

SÉNAT



SENATE

CANADA

**L'ÉDUCATION EN MILIEU MINORITAIRE FRANCOPHONE :
UN CONTINUUM DE LA PETITE ENFANCE AU POSTSECONDAIRE**

Rapport intérimaire du Comité sénatorial permanent
des langues officielles

L'honorable Eymard G. Corbin
Président

L'honorable John M. Buchanan, C.P., c.r.
Vice-président

Juin 2005

This document is available in English.



Disponible sur l'Internet Parlementaire :

www.parl.gc.ca

(Travaux des comités – Sénat – 38^e législature, 1^{re} session)

Le présent rapport et les comptes rendus des témoignages entendus et des délibérations du comité peuvent être consultés en ligne en visitant www.senate-senat.ca/OL-LO.asp. Des copies de ces documents sont aussi disponibles en communiquant avec la Direction des comités du Sénat au (613) 990-0088 ou par courriel à clocol@sen.parl.gc.ca.

MEMBRES

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES LANGUES OFFICIELLES 38^e LÉGISLATURE, 1^{re} SESSION

Les honorables sénateurs :

*Jack Austin, C.P. (ou William Rompkey, C.P.)
John M. Buchanan, C.P., c.r. (vice-président)
Maria Chaput
Gerald J. Comeau
Eymard G. Corbin (président)
Mobina S.B. Jaffer
Noël A. Kinsella
*Noël A. Kinsella (ou Terry Stratton)
Viola Léger
Lowell Murray, C.P.
Claudette Tardif

(*Membres d'office)

Présidents du comité depuis sa création le 10 octobre 2002 :

Rose-Marie Losier-Cool : 37^e législature, 2^e session (30 sept. 2002 au 12 nov. 2003)
Maria Chaput : 37^e législature, 3^e session (2 fév. 2004 au 23 mai 2004)
Eymard G. Corbin : 38^e législature, 1^{re} session (4 octobre 2004 jusqu'à présent)

Note : Les honorables sénateurs Rose-Marie Losier-Cool et Wilbert Joseph Keon ont également participé aux travaux du comité sur cette étude lors des audiences tenues à Winnipeg et à Edmonton, en octobre 2003. M. Tonu Onu a agi comme greffier du comité au cours de ce voyage.

Greffière du comité :
Gaëtane Lemay

Analystes du Service d'information et de recherche parlementaires de la Bibliothèque du Parlement :
Andrée Tremblay, Wade Raaflaub et Marie-Ève Hudon

Extrait des *Journaux du Sénat*, le mercredi 3 novembre 2004 :

L'honorable sénateur Corbin propose, appuyé par l'honorable sénateur Cook,

Que le Comité sénatorial permanent des langues officielles reçoive la permission d'étudier, afin d'en faire rapport de façon ponctuelle, l'application de la *Loi sur les langues officielles*, ainsi que des règlements et instructions en découlant, au sein des institutions assujetties à la loi;

Que le Comité soit autorisé à étudier les rapports et documents produits par le ministre responsable des langues officielles, le président du Conseil du Trésor, la ministre du Patrimoine canadien et la commissaire aux langues officielles, ainsi que toute autre matière concernant les langues officielles en général;

Que les mémoires reçus et les témoignages entendus au cours des deuxième et troisième sessions de la trente-septième législature soient déférés au Comité;

Que le Comité fasse rapport au Sénat au plus tard le 15 juin 2005.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

PRÉFACE

Ce rapport contient les points saillants des préoccupations soulevées au comité par les intervenants en matière d'éducation en milieu francophone minoritaire.

Bien que les recommandations formulées par le comité ciblent avant tout certaines dispositions administratives, il importe de prendre bonne note de l'ensemble des préoccupations et doléances contenues dans le rapport et qui doivent aussi faire l'objet de suivi de la part de tous les acteurs dans le dossier de la formation et de l'éducation, de la petite enfance jusqu'au niveau postsecondaire.

De nombreux progrès ont été réalisés depuis l'entrée en vigueur, en 1982, de l'article 23 de la *Charte canadienne des droits et libertés* qui garantit le droit à l'éducation dans la langue de la minorité, mais la situation laisse encore à désirer. Qu'il suffise de mentionner les lacunes sur le plan des infrastructures et les obstacles qui privent les ayants droit de la continuité de leur éducation en langue française.

Notre préoccupation principale a été de chercher à identifier les lacunes et la cause des retards dans la livraison des programmes.

Faut-il rappeler que les provinces et territoires, où se trouvent ces communautés en milieu minoritaire, sont liés par l'article 23 et que tous les ordres de gouvernement se doivent de conjuguer leurs efforts dans l'intérêt de la jeunesse? Chaque retard, chaque occasion ratée, compromet de façon irrémédiable l'avenir de ces jeunes et met en péril la vie communautaire et culturelle de la francophonie canadienne. Un État moderne ne saurait tolérer pareille situation. La Cour suprême du Canada a statué que l'article 23 comporte aussi un caractère réparateur. Voilà une raison majeure pour agir avec plus de célérité et d'efficacité.

Enfin, il nous apparaît que ces ayants droit doivent avoir voix au chapitre des délibérations dans un dossier qui les concerne au premier chef. Il se peut que les façons actuelles de faire soient désuètes.

Il convient de souligner que la situation des communautés francophones en milieu majoritaire anglophone constitue une lutte quotidienne pour la survie. Dans un pareil contexte, il incombe, à notre avis, aux autorités de faire preuve de plus d'efficacité sous tous rapports.

Nous tenons à exprimer notre profonde reconnaissance à tous les témoins qui ont bien voulu venir exposer leur point de vue au comité. Soulignons aussi le dévouement exemplaire des membres du comité au cours de cette étude et le support apprécié des membres du personnel.

Le président,

Le vice-président,

Eymard G. Corbin

John M. Buchanan, C.P., c.r.

AVANT-PROPOS

Le Comité sénatorial permanent des langues officielles a reçu, le 3 novembre 2004, un ordre de renvoi du Sénat l'autorisant à étudier l'application de la *Loi sur les langues officielles* et les langues officielles en général. En vertu de cet inépuisable mandat, le Comité a convenu de concentrer temporairement ses efforts et de s'employer à poursuivre, là où elle avait dû être abandonnée pour cause de prorogation du Parlement le 12 novembre 2003, l'étude portant sur l'éducation en milieu minoritaire francophone entreprise en octobre 2003, sous la présidence de l'honorable Rose-Marie Losier-Cool, avec les membres du Comité de l'époque.

Ainsi, le Comité a pu compter sur les témoignages recueillis au cours d'audiences publiques tenues à Winnipeg et à Edmonton en octobre 2003 et poursuivre, à Ottawa, sous la présidence de l'honorable Eymard G. Corbin, l'audience de nombreux autres intervenants, en février et mars 2005. En tout, le Comité a entendu une cinquantaine de témoins, dont 25 des 4 provinces de l'Ouest, et une quinzaine d'organismes nationaux de la francophonie en milieu minoritaire. Le Comité a aussi entendu trois ministres chargés d'importantes responsabilités liées à des programmes touchant l'éducation et la petite enfance, la commissaire aux langues officielles, un spécialiste en droit constitutionnel et des chercheurs universitaires.

Le Comité tient à souligner que trois organismes – le Conseil des ministres de l'Éducation (Canada), l'Association canadienne d'éducation de langue française et le Réseau d'enseignement francophone à distance du Canada – ont décliné son invitation à venir présenter leur point de vue sur le sujet à l'étude. Le Comité s'est étonné de cette réticence.

Le présent rapport du Comité sénatorial permanent des langues officielles traite de l'éducation en milieu minoritaire francophone. Il fait état des enjeux soulevés par la cinquantaine de témoins qui se sont présentés devant le Comité depuis le début de l'étude, en 2003.

Les constats et les enjeux présentés ci-après s'inscrivent dans une démarche de réflexion conforme à celle du Plan d'action pour les langues officielles du gouvernement fédéral, qui mentionne que la politique fédérale pour les langues officielles doit être améliorée. Le bilan des témoignages recueillis au cours de cette étude met en relief les énormes défis que pose l'éducation en français en milieu minoritaire, et ce, en dépit des garanties de la reconnaissance des droits linguistiques inscrits dans la *Charte canadienne des droits et libertés* et dans la *Loi sur les langues officielles*.

L'éducation étant l'institution qui a le plus d'effet sur la transmission de la langue et de la culture, les communautés francophones en milieu minoritaire devraient être en mesure de se l'approprier à toutes les étapes de la petite enfance jusqu'au niveau postsecondaire. Lorsque cet objectif aura été atteint, un grand pas aura été fait vers une authentique dualité linguistique, une valeur distincte de la société canadienne fondée sur l'égalité de statut des deux communautés de langue officielle.

TABLE DES MATIÈRES

	Page
MEMBRES	i
ORDRE DE RENVOI.....	ii
PRÉFACE.....	iii
AVANT-PROPOS	iv
SOMMAIRE.....	v
INTRODUCTION	1
CHAPITRE I – CONTEXTE HISTORIQUE ET JURIDIQUE.....	2
A. Un bref historique des langues officielles en éducation	2
B. <i>La Loi sur les langues officielles</i>	3
C. Le partage des compétences et des responsabilités	4
D. L'article 23 de la <i>Charte canadienne des droits et libertés</i>	4
1. L'objet de l'article 23.....	6
2. Les garanties de l'article 23	7
3. L'égalité réelle	8
4. L'obligation faite aux gouvernements d'agir.....	9
E. Les recours judiciaires.....	10
CHAPITRE II – AU-DELÀ DE L'ARTICLE 23 DE LA CHARTE	12
A. L'éducation au cœur de la revitalisation des communautés francophones en milieu minoritaire	12
1. L'éducation dépasse la simple transmission du savoir scolaire.....	12
2. L'école, pierre angulaire de l'épanouissement des communautés francophones en milieu minoritaire.....	13
3. La place de la culture dans l'école	14
4. L'école, un continuum pour s'épanouir en français	16
B. Les principaux enjeux liés à la revitalisation des communautés francophones en milieu minoritaire	16
1. Les enjeux d'ordre démographique	16
a. La baisse des effectifs scolaires et le vieillissement de la population francophone....	16

b. L'accroissement du nombre d'immigrants et leur intégration au milieu minoritaire francophone.....	18
2. Les enjeux de l'éducation francophone liés à l'école en milieu minoritaire	19
a. L'action concertée des partenaires	19
b. L'école de langue française, la vie communautaire et la socialisation en français dès la petite enfance	19
c. La double mission de l'école de langue française en milieu minoritaire	20
d. Une pédagogie propre au milieu francophone minoritaire	21
e. La capacité d'atteindre des résultats équivalents à ceux de la majorité.....	23
C. Une campagne nationale de sensibilisation	23
 CHAPITRE III – LA PETITE ENFANCE	 26
A. La petite enfance et les communautés francophones en milieu minoritaire	26
1. La préparation à la scolarisation en français.....	27
2. Les services d'accueil et d'éducation à la petite enfance	27
3. Les principaux enjeux des communautés francophones en milieu minoritaire	28
4. La petite enfance et l'article 23 de la <i>Charte</i>	29
B. Les initiatives fédérales et la petite enfance.....	30
C. Un investissement dans la petite enfance : un investissement social qui rapporte	32
1. L'accent sur le développement de la petite enfance	33
2. La création de centres de la petite enfance et de la famille	34
3. L'accès aux ententes fédérales-provinciales-territoriales	35
4. La mise sur pied de réseaux de la petite enfance	36
 CHAPITRE IV – L'ÉDUCATION PRIMAIRE ET SECONDAIRE	 37
A. L'état actuel de l'éducation en milieu minoritaire francophone.....	37
1. Le recrutement et la rétention des élèves.....	38
2. Le manque de ressources humaines, matérielles, physiques et financières.....	39
3. L'atteinte de résultats équivalents.....	42
4. Des pistes à suivre.....	43
B. Les initiatives fédérales en éducation dans la langue de la minorité	46
1. Le Programme des langues officielles dans l'enseignement	46
2. Le Plan d'action pour les langues officielles	47
C. L'appui financier fédéral.....	47
1. L'accès aux ententes en éducation.....	48
2. Le caractère adéquat, la complexité et la stabilité du financement.....	49
D. Le processus entourant les ententes en éducation.....	51
1. Les retards.....	51
2. La transparence	53
3. Les consultations avec la minorité francophone.....	54

4. La responsabilisation et la reddition des comptes.....	56
CHAPITRE V – L'ÉDUCATION POSTSECONDAIRE	59
A. Le rôle des établissements d'enseignement postsecondaire de langue française en milieu minoritaire	59
B. Des enjeux particuliers pour les établissements d'enseignement postsecondaire de langue française en milieu minoritaire	60
1. Le besoin d'une masse critique.....	60
2. Des programmes de qualité qui répondent aux besoins des communautés francophones en milieu minoritaire	61
3. Un manque d'établissements d'enseignement postsecondaire et de programmes adéquats	62
4. Un financement insuffisant	62
5. Une capacité de recherche en français peu développée	63
C. Un système pancanadien d'établissements d'enseignement postsecondaire de langue française en milieu minoritaire	63
CHAPITRE VI – DEUX THÈMES : CONTINUITÉ ET ACTION	65
A. La continuité : de la petite enfance jusqu'au postsecondaire.....	65
B. L'action gouvernementale relative à l'éducation en milieu minoritaire francophone	67
1. Les gouvernements plutôt que les tribunaux	68
2. L'action renforcée du gouvernement fédéral.....	70
3. Une politique nationale	73
ANNEXES	
ANNEXE A – LISTE DES RECOMMANDATIONS	
ANNEXE B – LEXIQUE	
ANNEXE C – LISTE DES SIGLES	
ANNEXE D – LISTE DES TÉMOINS ET MÉMOIRES (2003)	
ANNEXE E – LISTE DES TÉMOINS ET MÉMOIRES (2005)	

L'ÉDUCATION EN MILIEU MINORITAIRE FRANCOPHONE : UN CONTINUUM DE LA PETITE ENFANCE AU POSTSECONDAIRE

INTRODUCTION

Le présent rapport traite essentiellement de l'éducation de la petite enfance (prématernelle) jusqu'au niveau postsecondaire (collège et université) dans une logique de continuité, afin d'assurer et de favoriser le développement des communautés francophones en milieu minoritaire. Selon les témoignages reçus depuis le début de l'étude, il reste encore, en dépit des acquis, des défis majeurs auxquels doivent faire face les communautés francophones en milieu minoritaire. Ces défis font l'objet du rapport, qui comprend six composantes, réparties en autant de chapitres : 1) un survol historique du cadre juridique de la situation de l'éducation en français en milieu minoritaire, 2) la présentation des principaux enjeux liés à la revitalisation des communautés francophones en milieu minoritaire, 3) l'importance d'inclure la petite enfance dans le secteur de l'éducation, 4) un aperçu des défis qui restent à relever au niveau de l'enseignement primaire et secondaire en français langue première, 5) un aperçu des défis et enjeux reliés à la poursuite des études postsecondaires en français, et 6) une conclusion sur le besoin d'une action gouvernementale et d'une politique nationale pour assurer la continuité de l'éducation en milieu minoritaire francophone. À ces composantes, et en guise de suivi à cette étude, s'ajoute une liste de recommandations qui ont pour objet de contribuer à la vitalité des communautés francophones en milieu minoritaire en privilégiant l'éducation comme pivot pour la transmission, le maintien et le développement de la langue, du patrimoine et de la culture.

Chacun de ces chapitres souligne les défis à relever pour atteindre des résultats équivalents à ceux de la majorité en ce qui concerne l'éducation en français langue première en milieu minoritaire. L'équivalence des résultats repose sur l'élaboration de politiques linguistiques canadiennes fondées sur des éléments qui peuvent contribuer à la revitalisation des communautés francophones en milieu minoritaire, notamment : la francisation, la refrancisation, une participation accrue des communautés au développement de leurs institutions, une revue des formes d'appui financier du gouvernement fédéral pour une répartition adéquate des ressources humaines et matérielles, l'intégration de l'école à la communauté, la création de centres de la petite enfance, un accès plus facile à l'enseignement postsecondaire et l'élaboration de nouvelles mesures de responsabilisation.

CHAPITRE I – CONTEXTE HISTORIQUE ET JURIDIQUE

A. Un bref historique des langues officielles en éducation

Depuis les travaux de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme dans les années 1960, la politique fédérale en matière de langues officielles et d'éducation a une importance indéniable dans la vie des Canadiennes et des Canadiens. Dans son rapport, la Commission a reconnu que « les écoles sont indispensables à l'épanouissement des deux langues et des deux cultures officielles », qu'il est « de l'intérêt des deux communautés, dans chaque province, de veiller à ce que les normes des écoles de la minorité soient équivalentes à celles des écoles de la majorité linguistique », et qu'il s'agit « de dispenser aux membres de la minorité un enseignement qui convienne particulièrement à leur identité linguistique et culturelle [...] »⁽¹⁾.

En 1969, le Parlement a adopté la première *Loi sur les langues officielles*⁽²⁾, qui a permis de consacrer le français et l'anglais comme les langues officielles du Canada. Les deux langues jouissent ainsi d'un statut égal au sein des institutions du Parlement et du gouvernement du Canada. Cette égalité de statut a été enchâssée dans la Constitution en 1982, avec l'adoption de la *Charte canadienne des droits et libertés*⁽³⁾. En matière d'éducation, l'article 23 de la *Charte* garantit le droit à l'instruction dans la langue de la minorité, là où le nombre le justifie. En 1988, le Parlement a adopté une loi révisée sur les langues officielles, qui a élargi la portée de l'engagement du gouvernement fédéral en matière de langues officielles, de manière à favoriser l'épanouissement et le développement des communautés de langue officielle en situation minoritaire⁽⁴⁾.

(1) Canada, Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, *Rapport de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme*, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1968, livre 2, p. 19 (par. 44).

(2) *Loi sur les langues officielles*, L.R.C. 1970, ch. O-2.

(3) *Charte canadienne des droits et libertés*, partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, constituant l'annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada* (R.-U.), 1982, ch. 11 (la « *Charte* »).

(4) *Loi sur les langues officielles*, L.R.C., 1985, ch. 31 (4^e suppl.).

B. La Loi sur les langues officielles

Le Parlement a conféré à certains ministères et organismes fédéraux des responsabilités particulières pour ce qui est d'assurer l'application de La *Loi sur les langues officielles*. Le commissaire aux langues officielles a pour mandat de faire reconnaître l'égalité de statut des deux langues officielles et de faire respecter la *Loi* (parties IX et X). Le Conseil du Trésor est chargé de l'élaboration et de la coordination des politiques et des règlements de la fonction publique fédérale qui touchent aux communications avec le public et à la prestation de services (partie IV), à la langue de travail (partie V) et à la participation des Canadiens d'expression française et d'expression anglaise aux institutions fédérales (partie VI). Le ministère de la Justice est responsable de l'administration de la justice dans les deux langues officielles (partie III) et a pour rôle de conseiller le gouvernement sur les questions juridiques ayant trait au statut et à l'usage des langues officielles, et de formuler la position du gouvernement dans les litiges qui mettent en cause les droits linguistiques. Le ministère du Patrimoine canadien est chargé de la mise en œuvre de l'engagement du gouvernement en ce qui concerne l'appui au développement des minorités francophones et anglophones et à la promotion du français et de l'anglais dans la société canadienne (partie VII).

Pour ce qui est de l'égalité d'accès à l'éducation en milieu minoritaire, le gouvernement fédéral s'est engagé à collaborer avec les institutions et les gouvernements des provinces/territoires 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 relatives au droit à l'instruction dans la langue de la minorité et de faciliter pour tous l'apprentissage du français et de l'anglais. Cet engagement du gouvernement fédéral a été confié au ministère du Patrimoine canadien en vertu de l'article 43 de la *Loi*, qui précise la nature des mesures à la disposition du Ministre 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 :

- a) de nature à favoriser l'épanouissement des minorités francophones et anglophones du Canada et à appuyer leur développement;
- b) pour encourager et appuyer l'apprentissage du français et de l'anglais;

- c) pour encourager le public à mieux accepter et apprécier le français et l'anglais;
- d) 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;
- e) pour encourager et aider ces gouvernements à donner à tous la possibilité d'apprendre le français et l'anglais; [...]

Patrimoine canadien réalise le mandat qui lui a été confié de concert avec les partenaires provinciaux et territoriaux responsables du secteur de l'éducation, qui consultent les conseils scolaires francophones en milieu minoritaire afin d'assurer le respect des droits des francophones en milieu minoritaire en matière d'éducation en français.

C. Le partage des compétences et des responsabilités

Bien que l'éducation soit principalement la responsabilité des provinces et des territoires, le gouvernement fédéral y intervient en vertu de son pouvoir de dépenser et de transférer des sommes d'argent aux provinces et aux territoires afin d'appuyer leurs programmes sociaux. En outre, la mise en œuvre de la *Loi sur les langues officielles* vise l'ensemble du gouvernement fédéral. Cette obligation lui confère la responsabilité d'appuyer l'éducation en milieu minoritaire en faisant appel aux ministères et organismes fédéraux qui peuvent contribuer à l'épanouissement des communautés francophones. En outre, tout comme les provinces et les territoires, le gouvernement fédéral est assujéti à l'article 23 de la *Charte* et partage les responsabilités concernant l'obligation de fournir aux minorités de langue officielle l'enseignement primaire et secondaire dans leur langue, là où le nombre le justifie.

D. L'article 23 de la *Charte canadienne des droits et libertés*

L'article 23 n'est qu'une des composantes de la protection constitutionnelle et juridique des langues officielles au Canada. D'autres sources de cette protection sont la Constitution de 1867⁽⁵⁾, d'autres dispositions de la *Charte*⁽⁶⁾, et la *Loi sur les langues officielles*,

(5) *Loi constitutionnelle de 1867 (R.-U.)*, 30 & 31 Vict., ch. 3, art. 133.

(6) *Charte*, art. 16 à 22.

révisée en 1985 et sanctionnée en 1988⁽⁷⁾. La Cour suprême du Canada a reconnu que l'article 23 « revêt cependant une importance toute particulière [...] en raison du rôle primordial que joue l'instruction dans le maintien et le développement de la vitalité linguistique et culturelle. Cet article constitue en conséquence la clef de voûte de l'engagement du Canada envers le bilinguisme et le biculturalisme. »⁽⁸⁾

L'article 23 se lit comme suit :

23. (1) Les citoyens canadiens :

- a) dont la première langue apprise et encore comprise est celle de la minorité francophone ou anglophone de la province où ils résident,
- b) qui ont reçu leur instruction, au niveau primaire, en français ou en anglais au Canada et qui résident dans une province où la langue dans laquelle ils ont reçu cette instruction est celle de la minorité francophone ou anglophone de la province,

ont, dans l'un ou l'autre cas, le droit d'y faire instruire leurs enfants, aux niveaux primaire et secondaire, dans cette langue.

(2) Les citoyens canadiens dont un enfant a reçu ou reçoit son instruction, au niveau primaire ou secondaire, en français ou en anglais au Canada ont le droit de faire instruire tous leurs enfants, aux niveaux primaire et secondaire, dans la langue de cette instruction.

(3) Le droit reconnu aux citoyens canadiens par les paragraphes (1) et (2) de faire instruire leurs enfants, aux niveaux primaire et secondaire, dans la langue de la minorité francophone ou anglophone d'une province :

- a) s'exerce partout dans la province où le nombre des enfants des citoyens qui ont ce droit est suffisant pour justifier à leur endroit la prestation, provenant des fonds publics, de l'instruction dans la langue de la minorité;
- b) comprend, lorsque le nombre de ces enfants le justifie, le droit de les faire instruire dans des établissements d'enseignement de la minorité linguistique financés par les fonds publics.

Bref, l'article 23 garantit à trois catégories de parents l'instruction de leurs enfants dans la langue de la minorité⁽⁹⁾. En ce qui concerne les communautés francophones en milieu

(7) *Loi sur les langues officielles*, L.R.C. 1985, ch. 31 (4^e suppl.).

(8) *Mahé c. Alberta*, [1990] 1 R.C.S. 342, p. 350.

(9) Sauf au Québec, où seules deux catégories de parents, celles visées par l'alinéa 23(1)b) et le paragraphe 23(2) de la *Charte*, ont le droit de faire instruire leurs enfants dans la langue de la minorité, c'est-à-dire l'anglais. Puisque l'article 59 de la *Charte* dispose que l'alinéa 23(1)a) de la *Charte* entre en vigueur

minoritaire, les ayants droit sont les parents dont la première langue apprise et encore comprise est le français, ceux qui ont reçu leur instruction en français au niveau primaire et ceux dont un enfant a reçu ou reçoit son instruction en français au niveau primaire ou secondaire. Il suffit qu'un seul des parents ait un droit en vertu de l'article 23 pour qu'un enfant puisse se faire instruire dans la langue de la minorité. Puisque ce sont les élèves – actuels ou potentiels – qui reçoivent ou recevront l'instruction envisagée par l'article 23, ils peuvent aussi être considérés comme les « bénéficiaires » de l'article.

Selon le paragraphe 23(3), le droit de faire instruire ses enfants dans la langue de la minorité s'applique aux niveaux primaire et secondaire, s'exerce partout où le nombre d'élèves justifie la prestation de l'instruction provenant des fonds publics, et comprend, lorsque le nombre le justifie, le droit de faire instruire ses enfants dans des établissements d'enseignement de la minorité linguistique financés sur les fonds publics. Les gouvernements sont ainsi assujettis à une exigence variable, selon le nombre d'élèves en question. L'article 23 n'exigera dans certains cas que le fait de recevoir l'instruction en langue française, par exemple dans une école existante ou au moyen de cours à distance. Dans d'autres cas, il faudra des écoles de langue française séparées ou même un conseil scolaire francophone.

1. L'objet de l'article 23

L'objet général de l'article 23 est clair : « il vise à maintenir les deux langues officielles du Canada ainsi que les cultures qu'elles représentent et à favoriser l'épanouissement de chacune de ces langues, dans la mesure du possible, dans les provinces où elle n'est pas parlée par la majorité. L'article cherche à atteindre ce but en accordant aux parents appartenant à la minorité linguistique des droits à un enseignement dispensé dans leur langue partout au Canada. »⁽¹⁰⁾

L'allusion à la culture est importante, car « il est de fait que toute garantie générale de droits linguistiques, surtout dans le domaine de l'éducation, est indissociable d'une préoccupation à l'égard de la culture véhiculée par la langue en question. Une langue est plus qu'un simple moyen de communication; elle fait partie intégrante de l'identité et de la culture du

pour le Québec à la date fixée par proclamation après l'autorisation de l'Assemblée nationale ou du gouvernement du Québec, mais qu'aucune proclamation n'a encore été faite en vertu de l'article 59, l'alinéa 23(1)a) n'est donc pas en vigueur pour le Québec (voir *Solski (tuteur de) c. Québec (Procureur Général)*, 2005 CSC 14, par. 8).

(10) *Mahé c. Alberta*, [1990] 1 R.C.S. 342, p. 362.

peuple qui la parle. C'est le moyen par lequel les individus se comprennent eux-mêmes et comprennent le milieu dans lequel ils vivent. »⁽¹¹⁾

L'article 23 a également un caractère réparateur. « Il vise à réparer des injustices passées non seulement en mettant fin à l'érosion progressive des cultures des minorités de langue officielle au pays, mais aussi en favorisant activement leur épanouissement. »⁽¹²⁾ C'est pourquoi il faut interpréter l'article 23 « compte tenu des injustices passées qui n'ont pas été redressées et qui ont nécessité l'enchâssement de la protection des droits linguistiques de la minorité »⁽¹³⁾. En fonction de ses objectifs, l'article 23 possède donc des aspects linguistiques, culturels, éducatifs, historiques et réparateurs, le tout dans un cadre constitutionnel.

2. Les garanties de l'article 23

L'article 23 de la *Charte* garantit le type et le niveau des droits et des services qui sont appropriés pour assurer l'instruction dans la langue de la minorité au nombre d'élèves en question⁽¹⁴⁾. Pour l'application de l'article, c'est le nombre de personnes qui se prévaudront en définitive du programme ou de l'établissement envisagés qui compte, et non seulement le nombre de ceux qui en font la demande⁽¹⁵⁾.

Les exigences de l'article 23 dépendent des besoins pédagogiques, compte tenu du nombre d'élèves visés et du coût des services envisagés. Cependant, « le caractère réparateur de l'art. 23 laisse entendre que les considérations pédagogiques pèseront plus lourd que les exigences financières quand il s'agira de déterminer si le nombre d'élèves justifie la prestation des services concernés »⁽¹⁶⁾. En outre, il faut tenir compte de plusieurs facteurs subtils et complexes qui dépassent le simple calcul du nombre d'élèves. Par exemple, les calculs pertinents ne se limitent pas aux subdivisions scolaires existantes, et ce qui est approprié peut différer selon qu'il s'agit de régions urbaines ou rurales. Dans certains cas, il pourra être nécessaire d'assurer le transport des élèves à une école française existante, ou peut-être prévoir

(11) *Ibid.*

(12) *Doucet-Boudreau c. Nouvelle-Écosse (Ministre de l'Éducation)*, [2003] 3 R.C.S. 3, 2003 CSC 62, par. 27 (la majorité de la Cour).

(13) *Renvoi relatif à la Loi sur les écoles publiques (Manitoba)*, art. 79(3), (4) et (7), [1993] 1 R.C.S. 839, p. 850 à 851.

(14) *Mahé c. Alberta*, [1990] 1 R.C.S. 342, p. 366.

(15) *Ibid.* p. 384.

(16) *Ibid.* p. 385.

des pensionnats⁽¹⁷⁾. Dans d'autres cas, lorsque le nombre d'enfants visés par l'article 23 dans une région donnée justifie la prestation de l'enseignement dans la langue de la minorité, cet enseignement pourrait devoir être dispensé dans un établissement situé dans la communauté où résident ces enfants⁽¹⁸⁾.

Un nombre minimal d'élèves de la minorité francophone peut justifier la prestation de cours en langue française et la disponibilité de manuels scolaires en français ou d'autres ressources pédagogiques. Si le nombre d'enfants dépasse le seuil auquel il est fait allusion à l'alinéa 23(3)b), il faudra, sur les fonds publics, mettre sur pied des établissements d'enseignement, voire établir un conseil scolaire, pour la minorité linguistique⁽¹⁹⁾. Même si le nombre d'élèves potentiels ne justifie pas une école distincte ou un conseil scolaire indépendant, la minorité peut avoir droit à un certain degré de gestion et de contrôle. L'article 23 peut exiger la représentation de la minorité au sein d'un conseil scolaire mixte et accorder à ses représentants le contrôle exclusif de tous les aspects de l'éducation de la minorité qui concernent les questions d'ordre linguistique et culturel⁽²⁰⁾. Comme toujours, le degré nécessaire de gestion et de contrôle dépend du nombre d'enfants, lequel est déterminé en fonction de leur nombre réel et de leur nombre potentiel⁽²¹⁾.

3. L'égalité réelle

L'article 23 applique la notion de « partenaires égaux » aux deux groupes de langue officielle⁽²²⁾. Dans les situations où des parents ont droit à un degré de gestion et de contrôle en faisant instruire leurs enfants dans la langue de la minorité, la qualité de l'éducation donnée à la minorité devrait en principe être égale à celle de l'éducation dispensée à la majorité⁽²³⁾. La Cour suprême du Canada a déclaré que l'article 23 « repose sur la prémisse que l'égalité réelle exige que les minorités de langue officielle soient traitées différemment, si

(17) *Ibid.*, p. 386.

(18) *Arsenault-Cameron c. L'Île-du-Prince-Édouard*, [2000] 1 R.C.S. 3, 2000 CSC 1, par. 56.

(19) *Renvoi relatif à la Loi sur les écoles publiques (Manitoba)*, art. 79(3), (4) et (7), [1993] 1 R.C.S. 839, p. 857 et 858.

(20) *Mahé c. Alberta*, [1990] 1 R.C.S. 342, p. 376 à 377.

(21) *Renvoi relatif à la Loi sur les écoles publiques (Manitoba)*, art. 79(3), (4) et (7), [1993] 1 R.C.S. 839, p. 858.

(22) *Mahé c. Alberta*, [1990] 1 R.C.S. 342, p. 364.

(23) *Ibid.*, p. 378.

nécessaire, suivant leur situation et leurs besoins particuliers, afin de leur assurer un niveau d'éducation équivalent à celui de la majorité de langue officielle »⁽²⁴⁾.

4. L'obligation faite aux gouvernements d'agir

Les droits relatifs à la langue d'instruction garantis par l'article 23 de la *Charte* donnent lieu à divers types d'obligations gouvernementales, selon le nombre d'élèves concernés⁽²⁵⁾. L'article 23 prescrit tout simplement « que les gouvernements doivent faire ce qui est pratiquement faisable dans les circonstances pour maintenir et promouvoir l'instruction dans la langue de la minorité »⁽²⁶⁾. En le faisant, « [i]l faut éviter toutes dispositions et structures qui portent atteinte, font obstacle ou ne répondent tout simplement pas aux besoins de la minorité; il faudrait examiner et mettre en œuvre des mesures qui favorisent la création et l'utilisation d'établissements d'enseignement pour la minorité linguistique »⁽²⁷⁾.

Bien que les gouvernements provinciaux et territoriaux aient une obligation claire de respecter les droits que l'article 23 accorde à la minorité linguistique, ils jouissent d'une certaine latitude pour ce qui est de satisfaire à ses exigences. La province (ou le territoire) « a un intérêt légitime dans le contenu et les normes qualitatives des programmes d'enseignement pour les communautés de langue officielle, et elle peut imposer des programmes dans la mesure où ceux-ci n'affectent pas de façon négative les préoccupations linguistiques et culturelles légitimes de la minorité. La taille des écoles, les établissements, le transport et les regroupements d'élèves peuvent être réglementés, mais tous ces éléments influent sur la langue et la culture et doivent être réglementés en tenant compte de la situation particulière de la minorité et de l'objet de l'art. 23. »⁽²⁸⁾ Malgré la latitude accordée aux provinces et aux territoires, l'article 23 « impose aux gouvernements l'obligation absolue de mobiliser des ressources et d'édicter des lois pour l'établissement de structures institutionnelles capitales »⁽²⁹⁾.

(24) *Arsenault-Cameron c. L'Île-du-Prince-Édouard*, [2000] 1 R.C.S. 3, 2000 CSC 1, par. 31.

(25) *Renvoi relatif à la Loi sur les écoles publiques (Manitoba)*, art. 79(3), (4) et (7), [1993] 1 R.C.S. 839, p. 858.

(26) *Mahé c. Alberta*, [1990] 1 R.C.S. 342, p. 367.

(27) *Renvoi relatif à la Loi sur les écoles publiques (Manitoba)*, art. 79(3), (4) et (7), [1993] 1 R.C.S. 839, p. 863.

(28) *Arsenault-Cameron c. L'Île-du-Prince-Édouard*, [2000] 1 R.C.S. 3, 2000 CSC 1, par. 53.

(29) *Doucet-Boudreau c. Nouvelle-Écosse (Ministre de l'Éducation)*, [2003] 3 R.C.S. 3, 2003 CSC 62, par. 28 (la majorité de la Cour).

E. Les recours judiciaires

Il est possible d'intenter un recours judiciaire devant la Cour fédérale du Canada pour contester le respect de certains droits ou obligations prévus à la *Loi sur les langues officielles* (partie X). En matière d'éducation, les ayants droit de l'article 23 de la *Charte* se retrouvent souvent devant les tribunaux, dans leurs provinces et territoires respectifs, pour faire respecter leurs droits à l'instruction dans la langue française, à la prestation des fonds publics en éducation minoritaire, aux établissements d'enseignement de la minorité linguistique et à un certain degré de contrôle et de gestion là où le nombre d'élèves le justifie. Pour aider les demandeurs à contester l'action – ou l'inaction – du gouvernement, le Programme de contestation judiciaire, un organisme national sans but lucratif, a été établi par le gouvernement fédéral. Il a pour but d'appuyer financièrement les causes d'importance nationale pour les groupes qui cherchent à affirmer et à défendre des dispositions constitutionnelles relatives aux droits à l'égalité et aux droits linguistiques.

Pour ce qui est de la reconnaissance des droits prévus par l'article 23 de la *Charte*, l'affaire centrale est *Mahé c. Alberta*⁽³⁰⁾, un arrêt rendu par la Cour suprême du Canada en 1990. L'arrêt *Mahé* a confirmé sans équivoque le droit constitutionnel qu'ont les parents appartenant à une minorité de langue officielle de gérer et de contrôler leurs propres établissements d'enseignement. Trois autres arrêts importants de la Cour suprême ont suivi : le *Renvoi relatif à la Loi sur les écoles publiques (Manitoba)* en 1993, l'affaire *Arsenault-Cameron c. L'Île-du-Prince-Édouard* en 2000, et l'affaire *Doucet-Boudreau c. Nouvelle-Écosse (Ministre de l'Éducation)* en 2003⁽³¹⁾. Dans le troisième cas, la Cour a conclu que les tribunaux peuvent même ordonner aux gouvernements de prendre des mesures réparatrices concrètes afin de contrer l'assimilation et de favoriser activement l'épanouissement des communautés linguistiques minoritaires dans le cadre des obligations qui découlent de l'article 23 de la *Charte*.

Dans l'affaire *Doucet-Boudreau*, la Cour suprême a fait le point sur la mise en œuvre de l'article 23 : « Après l'arrêt *Mahé*, les litiges visant à défendre les droits à l'instruction dans la langue de la minorité sont entrés dans une nouvelle phase. Dans bien des cas, le contenu

(30) *Mahé c. Alberta*, [1990] 1 R.C.S. 342.

(31) *Renvoi relatif à la Loi sur les écoles publiques (Manitoba)*, art. 79(3), (4) et (7), [1993] 1 R.C.S. 839; *Arsenault-Cameron c. L'Île-du-Prince-Édouard*, [2000] 1 R.C.S. 3, 2000 CSC 1; *Doucet-Boudreau c. Nouvelle-Écosse (Ministre de l'Éducation)*, [2003] 3 R.C.S. 3, 2003 CSC 62.

général de l'art. 23 est désormais établi en grande partie [...] »⁽³²⁾ La Cour a ensuite constaté que les parents visés par l'article 23 de la *Charte* demandent maintenant aux tribunaux « d'assurer rapidement et pleinement la défense de leurs droits après de longues années d'inertie gouvernementale » [souligné dans l'original]⁽³³⁾.

Et les tribunaux ne cessent de reconnaître l'importance de l'article 23. Dans un arrêt rendu tout récemment, soit le 31 mars 2005, la Cour suprême a dit ce qui suit :

La présence même de l'art. 23 dans la *Charte canadienne* témoigne de la reconnaissance, par la Constitution de notre pays, du caractère essentiel des deux langues officielles dans la formation du Canada et dans sa vie contemporaine [...] Elle confirme aussi que la nécessité et la volonté d'assurer la permanence et l'épanouissement de communautés linguistiques ont constitué l'un des objectifs premiers du régime de droits linguistiques qui s'est établi graduellement au Canada. Bien que la reconnaissance et la définition de ces droits aient été marquées parfois de difficultés et de conflits dont certains se trouvent encore aujourd'hui devant les tribunaux, la présence de deux communautés linguistiques distinctes au Canada et la volonté de leur faire une place importante dans la vie canadienne constituent l'un des fondements du régime fédéral établi en 1867 [...]⁽³⁴⁾

C'est dans ce contexte historique et juridique qu'il faut situer les droits relatifs à l'instruction en français en milieu minoritaire protégés par l'article 23 et les recommandations que le Comité formule dans le présent rapport.

(32) *Doucet-Boudreau c. Nouvelle-Écosse (Ministre de l'Éducation)*, [2003] 3 R.C.S. 3, 2003 CSC 62, par. 63 (la majorité de la Cour).

(33) *Ibid.*

(34) *Solski (tuteur de) c. Québec (Procureur Général)*, 2005 CSC 14, par. 6.

CHAPITRE II – AU-DELÀ DE L'ARTICLE 23 DE LA CHARTE

A. L'éducation au cœur de la revitalisation des communautés francophones en milieu minoritaire

1. L'éducation dépasse la simple transmission du savoir scolaire

Comme l'a signalé le professeur Pierre Foucher, expert en droit constitutionnel, l'éducation est l'un des moyens par lesquels on pourra maintenir la présence et assurer l'épanouissement des communautés francophones au Canada. L'article 23 de la *Charte* cherche à atteindre ce but en accordant aux parents appartenant à la minorité linguistique le droit à un enseignement dispensé partout au Canada. Cette garantie des droits linguistiques, surtout dans le domaine de l'éducation, est indissociable d'une préoccupation à l'égard de la culture véhiculée par la langue en question⁽³⁵⁾. Le maintien et l'épanouissement des communautés de langue officielle en situation minoritaire trouvent donc leurs fondements dans « l'énoncé du premier objectif de l'article 23 de la *Charte* qui est sociolinguistique et non éducatif »⁽³⁶⁾, et qui met en relief le rapport qui existe entre l'école, la culture et la langue pour assurer la vitalité de ces communautés.

C'est là un objectif poursuivi par les 31 conseils scolaires francophones, répartis dans tout le Canada, qui doivent s'acquitter de l'obligation constitutionnelle de réaliser ce mandat. Ils doivent faire en sorte que la minorité francophone reçoive dans sa langue une instruction dont la qualité est équivalente à celle de l'instruction donnée à la majorité. Cette responsabilité a été confiée à la Fédération nationale des conseils scolaires francophones (FNCSF) ainsi qu'aux ordres de gouvernement provincial, territorial et fédéral⁽³⁷⁾.

(35) Pierre Foucher, professeur titulaire, Faculté de droit, Université de Moncton, *Bilan et pistes d'avenir : Article 23 de la Charte canadienne des droits et libertés, Comité sénatorial permanent des langues officielles*, Ottawa, 14 février 2005, p. 3.

(36) *Ibid.*

(37) Madeleine Chevalier, présidente, Fédération nationale des conseils scolaires francophones, *Déclaration d'ouverture à la comparution devant le Comité permanent des langues officielles du Sénat du Canada*, Ottawa, 14 février 2005, p. 1.

2. L'école, pierre angulaire de l'épanouissement des communautés francophones en milieu minoritaire

Rodrigue Landry, directeur de l'Institut canadien de recherche sur les minorités linguistiques (ICRML), a souligné l'importance de placer l'éducation au cœur de la communauté et de miser sur un plan national de revitalisation basé sur la reconnaissance des ayants droit. Il a mentionné que les interventions en éducation seront plus productives si elles s'insèrent dans un plan national de revitalisation des communautés francophones en milieu minoritaire⁽³⁸⁾, et que les résultats des recherches indiquent que, jusqu'à maintenant, sans l'appui des gouvernements, les chances d'inverser les tendances vers l'assimilation chez la minorité sont faibles⁽³⁹⁾. C'est une vision que partage la Fédération canadienne des enseignantes et des enseignants (FCE), selon laquelle l'école de langue française en milieu minoritaire poursuit un objectif qui s'ajoute aux objectifs d'apprentissage de base nécessaires au développement social, affectif et intellectuel de l'élève, soit le maintien et, dans certains cas, le perfectionnement des compétences en français, ainsi que le développement du patrimoine et de la culture⁽⁴⁰⁾.

Ce discours, qui définit l'école comme pierre angulaire de l'épanouissement de la communauté, a été renforcé par le Centre interdisciplinaire de recherche sur la citoyenneté et les minorités (CIRCEM) de l'Université d'Ottawa, qui a fait valoir que « l'école est souvent présentée comme le pivot de l'épanouissement des communautés francophones [en milieu minoritaire]. L'école est tout à la fois un lieu de scolarisation, un lieu d'apprentissage de la langue et de la culture, et [...] un lieu de socialisation qui favorise, chez les élèves et pour l'ensemble de la communauté, le développement du sentiment d'appartenance et de solidarité communautaires. »⁽⁴¹⁾

Il s'agit d'une perspective qui reçoit l'aval de la FNCSF, pour laquelle l'éducation doit être vue comme un continuum qui s'étend de la petite enfance jusqu'au postsecondaire. « Bien que notre intérêt principal soit le système scolaire, nous ne pouvons écarter les services à

(38) Rodrigue Landry, directeur général, Institut canadien de recherche sur les minorités linguistiques, *L'éducation : pierre angulaire de la revitalisation des communautés francophones et acadiennes*, Mémoire présenté au Comité sénatorial permanent des langues officielles, Ottawa, 14 février 2005, p. 2.

(39) *Ibid*, p. 7.

(40) Fédération canadienne des enseignantes et des enseignants, *Mémoire présenté au Comité sénatorial permanent des langues officielles*, Ottawa, 14 février 2005, p. 6.

(41) Centre interdisciplinaire de recherche sur la citoyenneté et les minorités, Université d'Ottawa, *Présentation au Comité sénatorial permanent des langues officielles*, Ottawa, 7 mars 2005, p. 4.

la petite enfance qui préparent les élèves, le contexte de l’alphabétisme familial qui conditionne les élèves et la perspective de poursuivre des études en français au niveau collégial ou universitaire. »⁽⁴²⁾

Cette perspective de continuité a été réitérée par l’Association des universités de la francophonie canadienne (AUGC), dont le président, Yvon Fontaine, a souligné « que pour préserver le maintien de la langue, on doit commencer dès la petite enfance et poursuivre jusqu’au grade universitaire. Si nos étudiants n’ont pas la chance de faire des études universitaires dans leur langue maternelle, il y a de bonnes chances qu’ils côtoient les gens de la majorité dans des universités de langue anglaise, à l’extérieur des communautés francophones en milieu minoritaire. Ils auront beaucoup plus de difficulté par la suite à revenir chez eux. »⁽⁴³⁾

Le Comité remarque aussi que la Cour suprême du Canada a dit 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. »⁽⁴⁴⁾

3. La place de la culture dans l’école

Selon Rodrigue Landry, la pierre angulaire que constitue l’éducation dans la revitalisation des communautés francophones en milieu minoritaire « [...] doit englober des actions allant au-delà de l’article 23 de la *Charte* »⁽⁴⁵⁾. Cette revitalisation devrait aussi, selon la Fédération culturelle canadienne-française (FCCF), tenir compte du secteur des arts et de la culture, qui fait partie de l’éducation, d’autant plus que les secteurs de la culture et de l’éducation sont souvent vus comme deux mondes parallèles. Pour la revitalisation des communautés francophones en milieu minoritaire, il est convenu que la culture et l’éducation doivent nouer des

(42) Madeleine Chevalier, présidente, Fédération nationale des conseils scolaires francophones, *Déclaration d’ouverture à la comparution devant le Comité sénatorial permanent des langues officielles*, Ottawa, 14 février 2005, p. 5.

(43) Association des universités de la francophonie canadienne, *Plan d’action 2005-2010 du réseau de l’enseignement universitaire, Témoignages du Comité sénatorial permanent des langues officielles, 38^e législature, 1^{re} session*, Ottawa, 21 mars 2005.

(44) *Mahé c. Alberta*, [1990] 1 R.C.S. 342, p. 363.

(45) Rodrigue Landry, directeur général, Institut canadien de recherche sur les minorités linguistiques, *L’éducation : pierre angulaire de la revitalisation des communautés francophones et acadiennes*, Mémoire présenté au Comité sénatorial permanent des langues officielles, Ottawa, 14 février 2005, p. 13.

liens étroits basés sur la complémentarité. C'est ce que la FCCF a fait ressortir dans sa recherche sur le lien entre la langue, la culture et l'éducation en milieu minoritaire francophone. Les conclusions de son étude sont que l'école de langue française en milieu minoritaire doit être différente de celle de la majorité. Cette école doit se préoccuper d'offrir aux jeunes un projet culturel susceptible de les mobiliser, faute de quoi, elle peut bien leur inculquer des notions inscrites au programme culturel, mais elle ne les incitera pas à conserver leur identité francophone, ni à continuer leurs études en français⁽⁴⁶⁾. La culture et l'éducation sont les deux piliers de la défense et, surtout, de la promotion de la langue. Les institutions qu'elles soutiennent – écoles, entreprises artistiques et centres culturels – sont les lieux principaux de l'expression et de l'affirmation de l'identité⁽⁴⁷⁾.

Comme l'a mentionné le professeur Foucher, « l'article 23 de la *Charte* vise à maintenir les deux langues officielles du Canada ainsi que les cultures qu'elles représentent et à favoriser l'épanouissement de chacune de ces langues, dans la mesure du possible, dans les provinces où elle n'est pas parlée par la majorité »⁽⁴⁸⁾. En ce qui concerne la portée de l'article 23 de la *Charte* et son application aux aspects non scolaires de l'enseignement, le professeur Foucher a ajouté : « On peut quand même étendre [l'article 23] et le pousser, par exemple à la vie culturelle à l'école. L'article 23 pourrait être élargi; s'il y a une pièce de théâtre du Cercle Molière, peut-être pourrait-elle être jouée dans les écoles franco-manitobaines [...] En ce qui a trait à la vie sportive peut-être que l'article 23 peut demander que ces sports se pratiquent en langue française. Si on se sert de l'école comme terrain de soccer ou on se sert du gymnase pour faire du basketball, il faudrait que l'entraînement se fasse en langue française. Il faudrait s'assurer que les équipes sportives des écoles de langue française aient des entraîneurs francophones. »⁽⁴⁹⁾

(46) Fédération culturelle canadienne-française, *Recherche-action sur le lien langue-culture-éducation en milieu minoritaire francophone*, Sommaire exécutif, Ottawa, décembre 2004.

(47) Fédération culturelle canadienne-française, *Présentation au Comité sénatorial permanent des langues officielles*, Ottawa, 7 mars 2005, p. 5.

(48) Pierre Foucher, professeur titulaire, Faculté de droit, Université de Moncton, *Bilan et pistes d'avenir : Article 23 de la Charte canadienne des droits et libertés*, Comité sénatorial permanent des langues officielles, Ottawa, 14 février 2005, p. 4.

(49) Pierre Foucher, professeur titulaire, Faculté de droit, Université de Moncton, *Témoignages du Comité sénatorial permanent des langues officielles*, 38^e législature, 1^{re} session, Ottawa, 14 février 2005.

4. L'école, un continuum pour s'épanouir en français

La communauté francophone minoritaire considère l'éducation en français comme un continuum à l'intérieur duquel il faut se donner des outils pour s'épanouir en français tout au long de la vie et dans tous les secteurs touchant la vie communautaire. Il faut aussi revoir les questions utilisées pour le recensement de la population, afin de pouvoir mieux déterminer les nombres potentiels et réels d'étudiants admissibles aux écoles de langue française en milieu minoritaire. Il faut renforcer et clarifier les exigences entourant la distribution des fonds et les mécanismes de consultation de la communauté prévus à l'intérieur des ententes négociées dans le cadre du Programme des langues officielles dans l'enseignement. Les données et les processus associés à la négociation de ces ententes doivent être plus accessibles et mieux expliqués; il faut aussi favoriser un engagement à long terme des gouvernements à l'égard des programmes d'appui à l'enseignement dans la langue de la minorité et à l'enseignement dans la langue seconde.

B. Les principaux enjeux liés à la revitalisation des communautés francophones en milieu minoritaire

Les principaux enjeux reliés à l'éducation en milieu minoritaire francophone sont de deux ordres : 1) les enjeux d'ordre démographique liés à la baisse des effectifs scolaires et au vieillissement de la population francophone en milieu minoritaire, et à l'accroissement du nombre d'immigrants et à leur intégration en milieu minoritaire francophone, et 2) les enjeux de l'éducation francophone liés à l'école et à son milieu.

1. Les enjeux d'ordre démographique

a. La baisse des effectifs scolaires et le vieillissement de la population francophone

Compte tenu de la démographie de la population francophone et de l'érosion de ses communautés, comme le signalait Rodrigue Landry, entre 1986 et 2001, la clientèle cible francophone d'âge scolaire (5 à 17 ans) a connu une baisse de 17 p. 100, et la population d'âge préscolaire (0 à 4 ans), une baisse de 27 p. 100. D'autres indicateurs démographiques illustrent l'affaiblissement plus marqué des populations francophones en milieu minoritaire, soit le vieillissement de la population et l'exode rural. En 2001, à l'extérieur du Québec, le ratio de la population âgée de 65 ans ou plus par rapport à la population âgée de moins de 15 ans est de 0,49

pour la population anglophone et de 1,15 pour la population francophone, ce dernier ratio étant plus marqué en Saskatchewan (4,14) c.-à-d. quatre fois plus de personnes âgées que de jeunes)⁽⁵⁰⁾. Cette diminution de la population influe sur la clientèle admissible aux écoles de langue française. De là, l'importance de trouver des moyens de revitaliser les communautés francophones en milieu minoritaire sur le plan démographique.

De plus, comme le signalait Rodrigue Landry, beaucoup de jeunes qui souhaitent poursuivre leurs études quittent les régions francophones des milieux ruraux pour se rendre dans les grands centres urbains, qui sont souvent à très forte concentration anglophone. Ils deviennent plus vulnérables à l'assimilation, puisque les taux d'anglicisation (utilisation et influence de l'anglais) et d'exogamie dans les villes sont plus élevés que dans les régions à plus forte concentration francophone⁽⁵¹⁾. Le taux croissant d'exogamie, c'est-à-dire de mariages ou d'unions interlinguistiques (entre des personnes de langue maternelle française et des personnes ayant une langue maternelle autre que le français), est un phénomène qui s'observe davantage en milieu urbain. En 2001, 37,4 p. 100 des francophones vivant en milieu minoritaire en couple avec un conjoint anglophone et 4,6 p. 100 avec un conjoint allophone (une personne qui n'a ni le français ni l'anglais comme langue maternelle), ce qui donne un taux d'exogamie – c'est-à-dire de francophones mariés hors de leur langue et de leur culture – de 42 p. 100.

L'effet le plus dommageable de l'exogamie est la perte de la transmission du français comme langue maternelle aux enfants et un usage moins grand du français par ceux-ci. Premièrement, la croissance de l'exogamie et sa plus forte fréquence chez les couples en âge d'avoir des enfants porte la proportion d'enfants nés de couples exogames à un taux supérieur au taux global d'exogamie. En effet, même si le taux d'exogamie est de 42 p. 100, les couples exogames sont parents de 64 p. 100 de tous les enfants de moins de 18 ans qui ont un parent francophone.

Cette proportion d'enfants nés de couples exogames signifie qu'un enfant sur deux (49,3 p. 100) qui ont un parent francophone a le français comme langue maternelle, et seulement quatre enfants sur dix (41,6 p. 100) parlent le français le plus souvent à la maison. L'ajout d'autres facteurs, comme le faible taux de fécondité et les transferts linguistiques (le remplacement de l'usage de la langue maternelle française par celui de la langue anglaise), fait

(50) Rodrigue Landry, directeur général, Institut canadien de recherche sur les minorités linguistiques, *L'éducation : pierre angulaire de la revitalisation des communautés francophones et acadiennes*, Mémoire présenté au Comité sénatorial permanent des langues officielles, Ottawa, 14 février 2005, p. 5 et 6.

(51) *Ibid.*

en sorte que la clientèle admissible à l'école française est en baisse⁽⁵²⁾. Ces facteurs mettent en relief l'importance de travailler à la revitalisation linguistique des communautés francophones en milieu minoritaire. Ils font voir la précarité de l'existence et du développement de ces communautés et la nécessité d'interventions pour leur revitalisation linguistique. Cette revitalisation présuppose que l'éducation (de la petite enfance au post-secondaire) devienne un contexte de socialisation culturelle et langagière vivant et conscientisant⁽⁵³⁾.

b. L'accroissement du nombre d'immigrants et leur intégration au milieu minoritaire francophone

Bien que l'immigration puisse contribuer à l'accroissement de la population francophone en milieu minoritaire et à ses effectifs scolaires, elle a jusqu'à maintenant peu favorisé la croissance de la population francophone en milieu minoritaire. Beaucoup d'immigrants ne connaissent pas l'existence de communautés francophones au Canada à l'extérieur du Québec. Ils ne sont pas informés des structures d'accueil et des services disponibles dans ces communautés (p. ex. des écoles de langue française, des médias francophones, des garderies francophones, etc.) Toutefois, il importe de signaler que parmi l'ensemble des immigrants, il s'en trouve qui n'ont pas le français comme langue maternelle mais qui, en raison de leur éducation ou d'autres affinités culturelles, sont plutôt disposés à favoriser le français comme première langue officielle parlée. Ces immigrants, qu'on appelle francotropes, constituent un bassin de population susceptible d'accroître la population francophone et ses effectifs scolaires en milieu minoritaire⁽⁵⁴⁾.

Dans l'optique de l'engagement du gouvernement fédéral envers l'égalité des langues officielles au Canada, il importe donc d'assurer, autant sur le plan de la sélection des immigrants que sur ceux de l'information et des structures d'accueil, une part plus équitable d'intégration de la population immigrante au sein des communautés francophones en milieu minoritaire. Les structures d'accueil doivent être ouvertes, de façon à permettre au système scolaire francophone de s'adapter aux nouvelles clientèles afin d'accomplir sa mission, qui comprend la promotion de l'identité francophone des jeunes, le développement de la langue française et l'épanouissement de la communauté francophone⁽⁵⁵⁾.

(52) *Ibid.*, p. 14 et 15.

(53) *Ibid.*

(54) *Ibid.*, p. 16.

(55) *Ibid.*

2. Les enjeux de l'éducation francophone liés à l'école en milieu minoritaire

a. L'action concertée des partenaires

L'éducation seule ne peut garantir la vitalité d'une minorité linguistique⁽⁵⁶⁾, mais elle en est un élément essentiel et peut être considérée comme la pierre angulaire du développement communautaire; il importe donc que les interventions du gouvernement et celles du groupe minoritaire soient en synergie pour accroître les chances de revitalisation des communautés francophones en milieu minoritaire⁽⁵⁷⁾. De l'avis de Rodrigue Landry, un partenariat de collaboration constitué du gouvernement fédéral, des gouvernements provinciaux et des organismes communautaires s'impose pour cibler les priorités et assurer une plus grande concertation et une plus grande étendue des actions visant l'épanouissement des communautés francophones en milieu minoritaire. Le Plan d'action pour les langues officielles du gouvernement fédéral ne semble pas favoriser une forte synergie des actions gouvernementales et communautaires. Ce plan ne considère pas de nouvelles ententes fédérales-provinciales-territoriales visant une plus grande complétude des secteurs d'actions de revitalisation. Par exemple, il semble y avoir peu de concertation entre les activités de la Conférence ministérielle des affaires francophones, qui regroupe les provinces et les territoires, et les activités gérées par le gouvernement fédéral.

b. L'école de langue française, la vie communautaire et la socialisation en français dès la petite enfance

L'intégration de l'école à la communauté est essentielle, puisqu'un minimum de vie communautaire est requis pour favoriser la socialisation langagière dans la langue de la minorité. L'école francophone est aux prises avec de grands défis. Elle n'attire qu'une faible majorité des ayants droit. Elle a du mal à garder ceux qu'elle y attire et dont les chances de réussir sont fortement tributaires de leurs compétences linguistiques dans la langue d'apprentissage⁽⁵⁸⁾. L'école de langue française dans certaines municipalités est parfois la seule institution franco-dominante et elle s'avère le moyen privilégié pour préserver la culture et l'identité francophone. En milieu urbain, l'établissement d'une école qui favorisera la vie

(56) *Ibid.*

(57) *Ibid.*, p. 9.

(58) Liliane Vincent, directrice des Services aux francophones, Fédération canadienne des enseignantes et des enseignants, *Témoignages du Comité sénatorial permanent des langues officielles*, 38^e législature, 1^{re} session, Ottawa, 14 février 2005.

communautaire présente d'autres enjeux. Même lorsque le nombre de francophones justifie la construction d'écoles gérées par la minorité, il y a souvent une forte dispersion de la population francophone sur le territoire et l'école de langue française ne contribuera pas nécessairement à la vie communautaire francophone. Les centres scolaires communautaires sont des établissements qui peuvent contribuer à la vie française de la famille et de l'école et à la vie communautaire de la collectivité francophone⁽⁵⁹⁾.

Peu importe que l'école de langue française se situe en milieu rural ou en milieu urbain, la Commission nationale des parents francophones (CNPF) et Rodrigue Landry de l'ICRML ont rappelé qu'elle doit contribuer à la socialisation en français, qui est d'une importance capitale pour assurer la revitalisation communautaire et qui devrait être la première priorité. Ce sont les interventions réussies dans ce domaine qui auront la plus forte incidence sur la vitalité future des communautés francophones en milieu minoritaire. En effet, les enfants des couples exogames représentent un potentiel démographique non négligeable pour l'avenir, et la cause directe de l'assimilation n'est pas l'exogamie en soi, mais plutôt la dynamique langagière choisie par la famille et les choix scolaires faits par les parents⁽⁶⁰⁾.

L'atteinte de l'objectif d'une école favorisant la socialisation en français doit reposer sur des services d'appui à la famille qui seront rendus disponibles par la mise sur pied de centres de la petite enfance. Ils seraient rattachés aux structures scolaires francophones existantes, afin de contribuer à la socialisation des enfants en français avant leur entrée à l'école et de répondre à la croissance des effectifs scolaires liée au recrutement d'un plus grand nombre d'enfants d'ayants droit de parents exogames et d'enfants de parents immigrants.

c. La double mission de l'école de langue française en milieu minoritaire

L'accomplissement de la mission de l'école francophone en milieu minoritaire doit reposer sur un ensemble de ressources adéquates pour une éducation de qualité équivalente à celle de la majorité, ce qui peut se faire au moyen d'une pédagogie propre au milieu francophone minoritaire. En effet, la pédagogie est à la base de l'apprentissage et de la réussite identitaires.

(59) Rodrigue Landry, directeur général, Institut canadien de recherche sur les minorités linguistiques, *L'éducation : pierre angulaire de la revitalisation des communautés francophones et acadiennes*, Mémoire présenté au Comité sénatorial permanent des langues officielles, Ottawa, 14 février 2005, p. 19.

(60) *Ibid.*, p. 13 et 14.

En contexte minoritaire, la mission éducative est double, ainsi que le programme d'études connexe. La pédagogie propre au milieu francophone, premièrement, vise le développement maximal du potentiel humain des élèves et, deuxièmement, est fondée sur un partenariat famille-école-communauté axé sur la participation de la communauté à la vie scolaire et l'engagement de l'école et des élèves dans la communauté⁽⁶¹⁾.

Lorsqu'on parle de l'école de langue française en milieu minoritaire, il faut tenir compte de ce qui s'y passe, aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur. Il faut aller au-delà des ressources humaines et matérielles. Comme le disait Paulette Gagnon, présidente de la FCCF, ce qu'on fait dans l'école (la pédagogie), et au-delà de la pédagogie (l'enrichissement culturel de l'école), ce n'est pas quelque chose qui a tellement préoccupé les conseils et les conseillers scolaires, maintenant responsables de la gestion scolaire des écoles de langue française en milieu minoritaire⁽⁶²⁾. Cette mission particulière de l'école de langue française en milieu minoritaire a fait l'objet d'une étude de la FCCF sur le lien langue-culture-éducation. Les conclusions de cette étude montrent que la préoccupation au sujet de la double mission de l'école est beaucoup plus grande quand on parle des écoles francophones en milieu minoritaire. Il s'agit non seulement d'être exposé aux arts – ce qui est la préoccupation des écoles majoritaires – mais aussi de trouver dans l'école un moyen d'enrichir la culture des élèves ou de les exposer à la culture et de développer leur appartenance culturelle, ce qui déborde largement le cadre de l'éducation artistique. Pourquoi cette différence? Parce que la culture n'est pas un acquis dans les communautés francophones en milieu minoritaire⁽⁶³⁾.

d. Une pédagogie propre au milieu minoritaire francophone

La formation continue des professionnels fait appel à de nouvelles façons de penser et d'agir en éducation qui peuvent être en contradiction avec plusieurs des croyances et pratiques en vigueur. Une telle pédagogie favorisera chez les élèves la responsabilisation et l'engagement identitaire de même que les comportements langagiers en français⁽⁶⁴⁾. D'après

(61) *Ibid.*, p. 19 et 20.

(62) Paulette Gagnon, présidente, Fédération culturelle canadienne-française, *Témoignages du Comité sénatorial permanent des langues officielles*, 38^e législature, 1^{re} session, Ottawa, 7 mars 2005.

(63) Marc Haentjens, directeur général du Regroupement des éditeurs canadiens-français, Fédération culturelle canadienne-française, *Témoignages du Comité sénatorial permanent des langues officielles*, 38^e législature, 1^{re} session, Ottawa, 7 mars 2005..

(64) Rodrigue Landry, directeur général, Institut canadien de recherche sur les minorités linguistique, *L'éducation : pierre angulaire de la revitalisation des communautés francophones et acadiennes*,

l'Alliance canadienne des responsables des enseignantes et des enseignants en français langue maternelle (ACREF), le moment est venu de créer un engouement national pour la réussite scolaire à partir d'un investissement important de fonds fédéraux dans la formation de nos pédagogues. Le plus grand défi sera d'offrir un personnel accueillant et compétent pour que les conseils scolaires puissent répondre aux attentes de leur communauté francophone. Et le défi de recruter et de retenir les élèves ne sera pas moins formidable, puisqu'il présupposera des efforts et des stratégies innovatrices du même ordre pour attirer et retenir le personnel⁽⁶⁵⁾.

Comme l'ont signalé Joseph-Yvon Thériault du CIRCEM et Rodrigue Landry de l'ICRML, cette quête d'une pédagogie propre au minoritaire francophone reflète une évolution de l'école de langue française, qui n'est plus une école minoritaire, mais une école en milieu minoritaire. Cette nouvelle façon de voir l'école de langue française en milieu minoritaire a été confirmée par l'adoption de la *Charte*, qui a introduit dans l'éducation au Canada une « égalité » qui brise le modèle fondé sur la dualité majorité-minorité. La *Charte* a reconnu des droits égaux à deux écoles au cœur de la dualité canadienne : l'école de langue anglaise et l'école de langue française. Ainsi, ce n'est pas aux francophones en tant que minorité dans la plus grande partie du pays, mais bien aux francophones en tant que membres de l'une des deux communautés linguistiques nationales qu'est reconnu le droit à l'autonomie scolaire⁽⁶⁶⁾.

L'école de langue française en milieu minoritaire apparaît aujourd'hui largement fragmentée et construite avant tout sur des identités communautaires, locales, provinciales (p. ex. acadienne, franco-ontarienne, franco-manitobaine, franco-albertaine, franco-colombienne, franco-yukonnaise, franco-ténoise et fransaskoise). En insistant sur leurs spécificités, les multiples communautés francophones ont, dans le cadre de l'éducation, oublié ce qui les unissait (la francophonie canadienne). Pour assurer le maintien et la reproduction d'une culture francophone à l'échelle du pays il faudrait songer à un programme d'études à la même échelle. Dans une société qui s'est largement transformée, où les communautés se sont diluées tout en s'ouvrant à une plus grande diversité individuelle et collective, l'urgence aujourd'hui est de

Mémoire présenté au Comité sénatorial permanent des langues officielles, Ottawa, 14 février 2005, p. 20 et 21.

(65) Denise Moulun-Pasek, présidente, Alliance canadienne des responsables, des enseignantes et des enseignants en français langue maternelle, *Présentation au Comité sénatorial permanent des langues officielles*, Ottawa, 7 mars 2005, p. 5.

(66) Rodrigue Landry, directeur général, Institut canadien de recherche sur les minorités linguistique, *L'éducation : pierre angulaire de la revitalisation des communautés francophones et acadiennes*, Mémoire présenté au Comité sénatorial permanent des langues officielles, Ottawa, 14 février 2005, p. 10.

réfléchir au projet d'une école de langue française. Pour mener à bien cette réflexion, les communautés francophones en milieu minoritaire pourraient effectuer un rapprochement avec la francophonie québécoise⁽⁶⁷⁾ et travailler en collaboration, en tant que francophones, pour se doter d'outils pédagogiques adaptés à leur milieux respectifs.

e. La capacité d'atteindre des résultats équivalents à ceux de la majorité

Les communautés francophones en milieu minoritaire ont des besoins particuliers. Pour aspirer à des résultats équivalents à ceux de la majorité et les atteindre, elles ont besoin de ressources au moins équivalentes à celles accordées à la majorité. De plus, il est utile de rappeler que le plus haut tribunal canadien a rendu un arrêt dans lequel il a indiqué que ces ressources doivent parfois même être supérieures, compte tenu des besoins qui sont propres à ces communautés⁽⁶⁸⁾. Ce manque de ressources pour l'enseignement primaire et secondaire vaut aussi pour l'enseignement postsecondaire, comme le signalait le Réseau des cégeps et des collèges francophones du Canada (RCCFC). Non seulement l'établissement d'enseignement postsecondaire doit s'occuper des questions d'accès, mais encore il doit s'assurer de la qualité de cette formation en tenant compte des défis importants inhérents à la réalité des communautés francophones en milieu minoritaire⁽⁶⁹⁾.

C. Une campagne nationale de sensibilisation

Le défi de la revitalisation des communautés francophones en milieu minoritaire comporte le besoin de créer une prise de conscience collective des enjeux et des défis. Il reste à voir si la volonté politique canadienne et la solidarité des organismes communautaires francophones sont suffisamment fortes pour mener à terme une véritable campagne de revitalisation des communautés francophones en milieu minoritaire⁽⁷⁰⁾.

(67) Centre interdisciplinaire de recherche sur la citoyenneté et les minorités, Université d'Ottawa, *Présentation au Comité sénatorial permanent des langues officielles*, Ottawa, 7 mars 2005, p. 5.

(68) Madeleine Chevalier, présidente, Fédération nationale des conseils scolaires francophones, *Déclaration d'ouverture à la comparution devant le Comité sénatorial permanent des langues officielles*, Ottawa, 14 février 2005, p. 6.

(69) Réseau des cégeps et des collèges francophones du Canada, *Présentation du RCCFC devant le Comité sénatorial permanent des langues officielles*, Ottawa, 7 mars 2005, p. 9.

(70) Rodrigue Landry, directeur général, Institut canadien de recherche sur les minorités linguistique, *L'éducation : pierre angulaire de la revitalisation des communautés francophones et acadiennes*,

Une campagne de sensibilisation est nécessaire pour optimiser le recrutement de la clientèle admissible et favoriser la socialisation précoce en français chez les enfants. Aujourd'hui, près des deux tiers (64 p. 100) des clients admissibles à l'école de langue française conformément à l'article 23 sont de familles exogames, ce qui a des effets énormes sur la socialisation des enfants en français et sur les choix scolaires des parents. D'après Rodrigue Landry, ces données au sujet des ayants droit varient selon les études. Il a mentionné qu'à peine un peu plus de 50 p. 100 de la clientèle admissible fréquente les écoles gérées par les minorités francophones⁽⁷¹⁾. Ces données diffèrent de celles présentées dans le Plan d'action pour les langues officielles du gouvernement fédéral, qui veut faire passer d'ici 2013 la proportion des étudiants admissibles inscrits dans les écoles de langue française en milieu minoritaire de 68 à 80 p. 100⁽⁷²⁾.

Des recherches montrent que beaucoup de parents ne sont pas conscients des conditions scolaires et familiales qui contribuent au développement optimal du bilinguisme chez leur enfant. Il faut favoriser une prise de conscience collective des enjeux et des défis pour mener à bien une véritable campagne de revitalisation des communautés francophones et acadiennes.

Sur ce point, le Comité constate que les coûts associés à la promotion et à la sensibilisation sont lourds et ne peuvent pas être assurés uniquement par les organismes communautaires. La Cour suprême du Canada a dit que « [l]a province a l'obligation d'offrir des services d'éducation [et] de les faire connaître et de les rendre accessibles aux parents du groupe linguistique minoritaire[...] »⁽⁷³⁾ et, en outre, que « [l]a province a l'obligation de promouvoir activement des services éducatifs dans la langue de la minorité et d'aider à déterminer la demande éventuelle »⁽⁷⁴⁾. Le Comité croit que le gouvernement fédéral doit aussi lui faire preuve d'un engagement plus ferme afin que soient atteints les objectifs visés en matière d'éducation pour les communautés francophones en milieu minoritaire et que la population soit

Mémoire présenté au Comité sénatorial permanent des langues officielles, Ottawa, 14 février 2005, p. 10 et 16.

(71) *Ibid.*, p. 14.

(72) Gouvernement du Canada, *Le prochain acte: Un nouvel élan pour la dualité linguistique canadienne, Le Plan d'Action pour les langues officielles*, Ottawa, 2003, p. 27.

(73) *Renvoi relatif à la Loi sur les écoles publiques (Manitoba, art. 79(3), (4) et (7))*, [1993] 1 R.C.S. 839, p. 862.

(74) *Arsenault-Cameron c. L'Île-du-Prince-Édouard*, [2000] 1 R.C.S. 3, 2000 CSC 1, par. 34.

davantage sensibilisée à cet égard. Patrimoine canadien et ses partenaires devraient, par exemple, s'engager à promouvoir la dualité linguistique au moyen de capsules d'information ou de publicité.

Recommandation 1 :

Que le gouvernement fédéral mène :

- a) une campagne nationale de sensibilisation à la reconnaissance et au respect des droits linguistiques par tous les Canadiens et toutes les Canadiennes; et**
- b) une campagne d'information auprès des communautés francophones en milieu minoritaire et des ayants droit en vertu de l'art. 23 de la *Charte*, sur leurs droits à l'éducation en français et la jurisprudence qui en découle.**

CHAPITRE III – LA PETITE ENFANCE

A. La petite enfance et les communautés francophones en milieu minoritaire

Les services de garde et le préscolaire sont la voie d'accès à l'éducation primaire et secondaire et, par ricochet, à l'éducation postsecondaire. Bien plus, ils sont un outil essentiel dans la lutte contre l'assimilation qui, on le sait, se fait souvent en très bas âge. Pour assurer la pérennité des communautés francophones, il importe que cette voie d'accès soit en français. À cet égard, la Fédération des communautés francophones et acadiennes du Canada (FCFA) appuie entièrement la vision proposée par la CNPF : « Les familles francophones en milieu minoritaire auront un accès universel et abordable à des services de haute qualité en éducation pour favoriser le développement global de la petite enfance au sein des structures institutionnelles et communautaires en francophonie. »⁽⁷⁵⁾

Comme le signalait l'ACREF, le financement de programmes de la petite enfance, conçus sur mesure pour les francophones en vue d'atteindre des résultats à long terme, est un investissement dans le capital humain de tous les Canadiens et de toutes les Canadiennes. Pour ce qui est de soutenir la dualité linguistique, des programmes taillés sur mesure pour la minorité francophone sont aussi un élément de survie linguistique. Ils sont essentiels pour préparer les élèves à un apprentissage réussi et continu en français. La demande de services à la petite enfance s'appuie sur une multitude de recherches confirmant que les étapes critiques du développement cérébral sont franchies avant l'âge de six ans. Les défis de l'assimilation linguistique que rencontreront les petits francophones en milieu minoritaire exigent des programmes d'avant-garde et des suivis sérieux des progrès pour assurer leur plein épanouissement en tant que francophones.

En général, les communautés francophones n'ont pas ce genre de services. Beaucoup d'enfants des communautés francophones en milieu minoritaire commencent l'école sans être prêts à le faire en français, et l'apprentissage des contenus des programmes est donc plus difficile. D'ailleurs, les résultats inférieurs obtenus par les élèves de la minorité francophone aux tests standardisés en attestent. Pour lutter contre l'assimilation (perte de l'usage de la langue maternelle et de l'identité culturelle) et faire en sorte que le rendement scolaire de la

(75) Fédération des communautés francophones et acadiennes du Canada, *Mémoire présenté au Comité sénatorial permanent des langues officielles*, Ottawa, 7 mars 2005, p. 1.

minorité francophone soit équivalent à celui de la majorité, les jeunes enfants doivent être exposés à des services en français qui les aideront à conserver l'usage de leur langue⁽⁷⁶⁾.

1. La préparation à la scolarisation en français

Il est urgent de faire contrepoids à la prédominance de l'anglais au cours des premières années de vie des enfants, période critique pour l'apprentissage du langage. Il est urgent de leur offrir la chance de partir sur le même pied que les élèves de la majorité et d'offrir aux parents des options qui les inciteront tout naturellement à opter pour l'école de langue française⁽⁷⁷⁾. Ni la garde éducative (à trois ans), ni l'école (à cinq ans) ne sont en mesure, dans les conditions actuelles, de renverser adéquatement la perte identitaire⁽⁷⁸⁾. La CNPF et son réseau de parents avancent donc l'idée d'un centre de la petite enfance et de la famille, plus vaste que la simple garderie. Cela ne veut pas dire que les parents sont opposés à la garderie. Toute garderie exige un programme éducatif qui favorisera l'apprentissage de l'enfant pour qu'il puisse se préparer à entrer dans le système scolaire à quatre ou à cinq ans⁽⁷⁹⁾.

2. Les services d'accueil et d'éducation à la petite enfance

Les services d'accueil et d'éducation à la petite enfance qui visent à préparer les jeunes enfants francophones à apprendre et à mieux s'intégrer à l'école font désormais partie d'une vision globale de l'éducation en français en milieu minoritaire. Toutefois, une recherche effectuée en 2003 indique que le développement des enfants francophones est très mal assuré. Les communautés francophones en milieu minoritaire ne sont certes pas les seules à accuser un tel retard au Canada, mais elles sont d'autant plus touchées que leur minorisation croissante

(76) Denise Moulun-Pasek, présidente, Alliance des responsables, des enseignantes et des enseignants en français langue maternelle, *Présentation au Comité sénatorial permanent des langues officielles*, Ottawa, 7 mars 2005, p. 2.

(77) Liliane Vincent, directrice des Services aux francophones, Fédération canadienne des enseignantes et des enseignants, *Témoignages du Comité sénatorial permanent des langues officielles*, 38^e législature, 1^{re} session, Ottawa, 14 février 2005.

(78) Murielle Gagné-Ouellette, directrice générale, La Commission nationale des parents francophones, *Le système national de garde d'enfants, Témoignages du Comité sénatorial permanent des langues officielles*, 38^e législature, 1^{re} session, Ottawa, 14 février 2005.

(79) *Ibid.*

diminue chez leurs jeunes enfants aussi bien la capacité de maîtriser la langue française que les repères culturels⁽⁸⁰⁾.

3. Les principaux enjeux des communautés francophones en milieu minoritaire

Dans le contexte de l'éducation de la petite enfance jusqu'au niveau postsecondaire, le CIRCEM a dégagé des enjeux particuliers propres au milieu minoritaire francophone tels que l'intégration linguistique et culturelle, l'égalité des chances, l'équivalence des résultats, le recrutement des ayants droit, la vitalité des communautés francophones. Ces enjeux font que le besoin d'une éducation publique pour la petite enfance diffère des besoins aux autres niveaux scolaires et des besoins correspondants de la majorité. Les besoins sont plus urgents et différents en contexte minoritaire, et les minorités francophones peuvent avoir besoin de services qui dépassent ceux dont bénéficie la majorité⁽⁸¹⁾.

Il importe ici de signaler que la FCE a soulevé un autre enjeu de taille concernant l'identification de la clientèle admissible aux centres de la petite enfance et de la famille pour la population francophone en milieu minoritaire. Il s'agit de préparer un profil ou une description idéale de cette clientèle, et non de la situation actuelle. Cette étude permettrait de faire voir aux parents, aux éducateurs de la petite enfance et aux ministères concernés la façon de structurer les services destinés aux enfants de la naissance à six ans, de manière à ce que ceux qui arrivent à l'école de langue française soient tout à fait prêts – et de façon égale – à réussir à l'école⁽⁸²⁾.

Un des enjeux signalés par la CNPF est l'avenir des familles, des écoles et des communautés francophones en milieu minoritaire, qui est aussi celui de la dualité linguistique, de la pluralité culturelle et du capital humain du pays. En milieu minoritaire, les besoins et priorités ne sont pas les mêmes que ceux de la majorité au Canada. On le remarque même chez les enfants qui se rendent à l'école de langue française : il y a un manque général de motivation et de confiance relativement à l'usage de la langue dans des situations autres que l'obligation de parler français en salle de classe. Ce sont des facteurs liés aux dimensions non cognitives de

(80) Centre interdisciplinaire de recherche sur la citoyenneté et les minorités, Université d'Ottawa, *Présentation au Comité sénatorial permanent des langues officielles*, Ottawa, 7 mars 2005, p. 3.

(81) *Ibid.*

(82) Liliane Vincent, directrice des Services aux francophones, Fédération canadienne des enseignantes et des enseignants, *Témoignages du Comité sénatorial permanent des langues officielles*, 38^e législature, 1^{re} session, Ottawa, 14 février 2005.

l'apprentissage, celles sans doute qui ont le plus fort impact sur le comportement langagier. On enregistre un important décrochage du système d'éducation de langue française après la maternelle ou la première année⁽⁸³⁾.

4. La petite enfance et l'article 23 de la *Charte*

Le droit des parents de la minorité francophone de faire instruire leurs enfants en langue française aux niveaux primaire et secondaire est reconnu expressément à l'article 23 de la *Charte*. Le Comité est d'avis que le régime préscolaire doit également faire partie d'une vision qui favorise l'épanouissement linguistique et culturel de la minorité francophone au Canada. En effet, sans formation en français pendant la petite enfance, les enfants sont moins aptes et moins désireux de s'intégrer dans les écoles de langue française, ce qui enlève aux droits protégés par l'article 23 une partie de leur raison d'être. Ne pas offrir aux enfants francophones la possibilité de passer leur petite enfance ailleurs que dans des institutions de langue anglaise est contraire à l'objectif d'épanouissement de la communauté francophone minoritaire et à l'exigence d'une éducation équivalente à celle de la majorité linguistique.

Le Comité remarque que la Cour suprême du Canada a opté pour une interprétation large des droits en vertu de l'article 23 de la *Charte* :

Il faut clairement tenir compte de l'importance de la langue et de la culture dans le domaine de l'enseignement ainsi que de l'importance des écoles de la minorité linguistique officielle pour le développement de la communauté de langue officielle lorsque l'on examine les mesures prises par le gouvernement pour répondre à la demande de services [...] Une interprétation fondée sur l'objet des droits prévus à l'article 23 repose sur le véritable objectif de cet article qui est de remédier à des injustices passées et d'assurer à la minorité linguistique officielle un accès égal à un enseignement de grande qualité dans sa propre langue, dans des circonstances qui favoriseront le développement de la communauté.⁽⁸⁴⁾

(83) Ghislaine Pilon, présidente, La Commission nationale des parents francophones, *Le système national de garde d'enfants, Témoignages du Comité sénatorial permanent des langues officielles*, 38^e législature, 1^{re} session, Ottawa, 14 février 2005.

(84) *Arsenault-Cameron c. L'Île-du-Prince-Édouard*, [2000] 1 R.C.S. 3, 2000 CSC 1, par. 27.

La Cour suprême a ailleurs conclu que « [l]es droits linguistiques doivent dans tous les cas être interprétés en fonction de leur objet, de façon compatible avec le maintien et l'épanouissement des collectivités de langue officielle au Canada » [souligné dans l'original]⁽⁸⁵⁾.

Lorsqu'on lui a demandé si l'objet de l'article 23 de la *Charte* comprend aussi le droit de faire instruire ses enfants au niveau préscolaire, Pierre Foucher, expert en droit constitutionnel de l'Université de Moncton, a répondu : « L'idée est de réparer, de refranciser, de combattre l'assimilation. Est-ce que cela peut s'étendre au préscolaire? Probablement qu'il y a un bon argument dans le fait que si on veut que l'instruction primaire ait lieu, qu'il faut aller chercher les enfants dès la petite enfance, le préscolaire. Il faut avoir la garderie dans l'école de la minorité. »⁽⁸⁶⁾ Il a ajouté : « Avoir les garderies dans l'école, c'est s'assurer que l'on va donner accès à l'éducation en français aux enfants dès le début. »

B. Les initiatives fédérales et la petite enfance

Il y a eu deux ententes fédérales-provinciales-territoriales récentes en matière de petite enfance, l'Entente sur le développement de la petite enfance en 2000 et le Cadre multilatéral pour l'apprentissage et la garde des jeunes enfants en 2003. Cependant, ces deux ententes n'ont fait aucune mention particulière des besoins des minorités francophones⁽⁸⁷⁾. À l'aube d'une autre entente en 2005, le même scénario se répète. La FCFA a trouvé très préoccupant que l'investissement annoncé dans le budget du 23 février 2005 ne semble assorti d'aucune garantie que les besoins des communautés francophones et acadiennes seront pris en compte⁽⁸⁸⁾.

En 2004, la CNPF a obtenu du financement pour le projet *Partir en français* (un million de dollars sur 25 mois) et, plus récemment, pour le projet *Partir en français 2* (365 000 \$ sur 8 mois). Ces fonds servent à bâtir la capacité de ses membres et de ses partenaires sur le

(85) *R. c. Beaulac*, [1999] 1 R.C.S. 768, par. 25 (la majorité de la Cour).

(86) Pierre Foucher, professeur titulaire, Faculté de droit, Université de Moncton, *Bilan et pistes d'avenir : Article 23 de la Charte canadienne des droits et libertés*, Comité sénatorial permanent des langues officielles, Extrait du témoignage, Ottawa, 14 février 2005, p. 6.

(87) Rodrigue Landry, directeur général, Institut canadien de recherche sur les minorités linguistiques, *L'éducation : pierre angulaire de la revitalisation des communautés francophones et acadiennes*, Mémoire présenté au Comité sénatorial permanent des langues officielles, Ottawa, 14 février 2005, p. 18.

(88) Fédération des communautés francophones et acadiennes du Canada, *Mémoire de la FCFA présenté au Comité sénatorial permanent des langues officielles*, Ottawa, 7 mars 2005, p. 2.

terrain, parce que la petite enfance est de compétence provinciale et territoriale. La Commission collabore étroitement avec le secteur de la recherche appliquée du ministère du Développement social afin d'orienter le projet pilote de garde d'enfants (10,8 millions de dollars) prévu dans le Plan d'action pour les langues officielles. Deux représentants de la Commission nationale siègent au Comité consultatif de recherche, ainsi que plusieurs chercheurs francophones du milieu minoritaire. La recherche permettra d'établir des assises scientifiques essentielles pour les politiques et les programmes à venir au ministère du Développement social⁽⁸⁹⁾.

En 2003, le Plan d'action pour les langues officielles du gouvernement fédéral reconnaissait le développement de la petite enfance en français comme secteur prioritaire. Entre autres, le gouvernement fédéral s'engageait à encourager « les provinces et les territoires à tenir compte des besoins des familles de milieu linguistique minoritaire », donnant ainsi suite à l'engagement pris par les gouvernements provinciaux et territoriaux « envers les enfants qui vivent dans des conditions culturelles et linguistiques particulières »⁽⁹⁰⁾.

Lors de la Conférence des ministres responsables des Affaires francophones en octobre 2000, les ministres reconnaissaient « le besoin de travailler avec leurs homologues d'autres ministères pour faire en sorte que les intérêts des communautés francophones et acadienne sont considérés dans différents dossiers, tels la petite enfance »⁽⁹¹⁾. Par contre, dans une étude effectuée en 2003, le CIRCEM signalait que : « Aucune province ou territoire n'a adopté de politiques visant la petite enfance francophone, et aucun programme ne concerne expressément le développement d'initiatives émanant des communautés francophones du pays dans ce dossier. »⁽⁹²⁾

Depuis, dans le cadre de l'annonce de l'initiative de cinq milliards de dollars pour les services de garde, des pourparlers sont en cours avec les ministres fédéral, provinciaux et territoriaux responsables des services sociaux, qui sont parvenus à un consensus sur l'apprentissage et la garde des jeunes enfants. Ils ont discuté de l'importance de faire en sorte

(89) Ghislaine Pilon, présidente, La Commission nationale des parents francophones, *Le système national de garde d'enfants, Témoignages du Comité sénatorial permanent des langues officielles*, 38^e législature, 1^{re} session, Ottawa, 14 février 2005.

(90) Gouvernement du Canada, *Le prochain acte : un nouvel élan pour la dualité linguistique canadienne, Plan d'action pour les langues officielles*, 2003, p. 57.

(91) Fédération des communautés francophones et acadiennes, *Mémoire de la FCFA présenté au Comité sénatorial permanent des langues officielles*, Ottawa, 7 mars 2005, p. 2.

(92) Centre interdisciplinaire de recherche sur la citoyenneté et les minorités, Université d'Ottawa, *Présentation au Comité sénatorial permanent des langues officielles*, Ottawa, 7 mars 2005, p. 5.

que les programmes et services d'apprentissage et de garde des jeunes enfants tiennent compte des besoins particuliers de chaque enfant et permettent aux enfants de réaliser leur plein potentiel. Ils ont également discuté de l'importance que le régime d'apprentissage et de garde des jeunes enfants reconnaisse et valorise les éducateurs de la petite enfance et les fournisseurs de services de garde d'enfants hautement compétents et dévoués qui, chaque jour, offrent aux enfants des expériences enrichissantes dans un environnement sain et stimulant. Les ministres ont convenu de se rencontrer à nouveau au début de 2005 pour conclure une entente. Ils prévoient un calendrier chargé, qui mènera à l'élaboration de l'entente finale et à l'allocation des ressources dès l'exercice 2005-2006. La nouvelle initiative misera sur le succès qu'a connu le cadre multilatéral fédéral-provincial-territorial sur l'apprentissage et la garde de jeunes enfants de 2003, qui a confié aux provinces et aux territoires la responsabilité première de ce dossier⁽⁹³⁾.

Bien que les provinces et les territoires souscrivent aux principes de l'article 23 de la *Charte*, le ministre du Développement social remarque qu'il aura, avant d'arriver à un consensus avec ses homologues provinciaux et territoriaux, des difficultés à aplanir concernant les langues officielles et la nouvelle initiative pour la petite enfance en milieu minoritaire francophone.

C. Un investissement dans la petite enfance : un investissement social qui rapporte

Depuis une trentaine d'années, la recherche montre que tout se joue durant la période préscolaire, qui serait donc un moment particulièrement opportun pour investir dans le capital humain. Les données scientifiques indiquent clairement que le développement cognitif, social et émotionnel atteint son apogée durant les trois premières années de la vie⁽⁹⁴⁾. Le fait de ne pas investir dans la petite enfance en milieu minoritaire a pour résultat d'affaiblir sans retour le capital humain. Déjà, la moitié des enfants commencent leur vie désavantagés, puisque leurs capacités sur les plans de la langue, de la culture et de l'identité sont en grande partie négligées. Par ailleurs, il ne faut pas oublier que l'investissement dans le capital humain est la clé de l'innovation et de la créativité dans la nouvelle économie⁽⁹⁵⁾.

(93) Secrétariat des Conférences intergouvernementales canadiennes, fédérales provinciales, *Communiqués*, 2 novembre 2004 et 11 février 2005.

(94) Ghislaine Pilon, présidente, La Commission nationale des parents francophones, *Le système national de garde d'enfants, Présentation au Comité sénatorial permanent des langues officielles*, Ottawa, 14 février 2005, p. 2.

(95) *Ibid.*, p. 3 et 6.

À l'heure actuelle, si l'on exclut les centres de la petite enfance du Québec, seulement 8 p. 100 des enfants du Canada ont accès à une place de garde accréditée. Les francophones en milieu minoritaire sont encore plus mal servis, même si leurs besoins sont criants. À preuve, la moitié d'entre eux s'assimilent avant l'âge de cinq ans et ne se rendent pas à l'école française. La CNPF a proposé un modèle qui s'inspire de la politique familiale au Québec. En plus de l'accent mis sur la qualité, deux éléments clés de la démarche des centres de la petite enfance au Québec sont à retenir. D'abord, les minorités anglophone et autochtone bénéficient d'un service égal. Il va de soi que les communautés francophones au Canada doivent recevoir des services de leur gouvernement sur la même base. Ensuite, au Québec, un encadrement professionnel et une formation continue permettent aux parents de gérer les centres de la petite enfance. Pour les parents francophones en milieu minoritaire, il serait aussi souhaitable que les communautés elles-mêmes assurent la gestion des centres de la petite enfance et de la famille. La gestion de ces centres est encore plus importante que celle des écoles primaires et secondaires, parce que les enfants sont encore plus jeunes et plus vulnérables⁽⁹⁶⁾.

La mise en place des centres de la petite enfance et de la famille repose sur une vision qui se résume en une dizaine de mots : il faut un ensemble de services sous le signe de la cohérence. « Cohérence » est le mot d'ordre ici, l'école agissant comme pivot dans le cadre d'un partenariat avec la communauté, et la compétence linguistique est à la base du succès de l'apprentissage dans toutes les matières⁽⁹⁷⁾. De là l'importance des quatre éléments qui suivent.

1. L'accent sur le développement de la petite enfance

Les politiques publiques devraient favoriser une approche intégrée (santé, apprentissage et développement social) en milieu minoritaire, centrée sur l'intervention auprès des familles dans les premiers mois de vie et les années suivant la naissance. Un autre point qui est ressorti clairement est la nécessité de protéger l'intégrité du caractère français des services à la petite enfance⁽⁹⁸⁾. Il faut toutefois prendre garde de ne pas exclure les parents de foyers exogames et les parents anglophones. Il faut songer à mettre au point des moyens d'intégrer ces parents et d'élaborer des outils de francisation.

(96) *Ibid.*, p. 4.

(97) Fédération canadienne des enseignantes et des enseignants, *Mémoire présenté au Comité sénatorial permanent des langues officielles*, Ottawa, 14 février 2005, p. 21.

(98) *Ibid.*

2. La création de centres de la petite enfance et de la famille

Les centres de la petite enfance et de la famille seraient un lieu de coordination des interventions au foyer et comprendraient une variété de services aux enfants (garde éducative, centre de ressources, prématernelle, groupes de jeu, dépistage précoce d'apprentissage). Il est primordial de bien arrimer les services d'accueil et d'éducation à la petite enfance à l'école de langue française pour augmenter leur portée, garantir leur stabilité, leur durabilité et leur accessibilité⁽⁹⁹⁾.

Il est aussi urgent de rattacher aux écoles francophones des services de garde et d'éducation des petits. Des services de haute qualité en français, disponibles et accessibles, pour l'ensemble de la communauté en milieu minoritaire donneraient aux enfants des chances égales d'avoir un rendement scolaire conforme aux normes de la majorité canadienne. L'école en milieu francophone minoritaire, parce qu'elle jouit d'une protection constitutionnelle qui lui assure stabilité et accessibilité, semble être la meilleure structure pour encadrer le développement des services à la petite enfance. L'intégration des services sous l'égide de l'école favoriserait aussi cette continuité. L'éducation doit être vue comme un continuum s'étendant de la petite enfance jusqu'au niveau postsecondaire. Des services d'accueil et d'éducation de la petite enfance en français sont vraisemblablement la « porte d'entrée à l'école de langue française. Ce continuum qui apparaît comme essentiel à la revitalisation des communautés francophones en milieu minoritaire, faciliterait cette transition à l'école et permettrait également aux parents d'appriivoiser un milieu scolaire francophone plus tôt et de mieux préparer l'enfant. »⁽¹⁰⁰⁾

Recommandation 2 :

Que les politiques et programmes fédéraux relatifs à la petite enfance prennent en compte les besoins des parents, afin de promouvoir le plein développement de leurs enfants et l'apprentissage du français qui commence dès le bas âge à la maison.

(99) Ghislaine Pilon, présidente, La Commission nationale des parents francophones, *Le système national de garde d'enfants, Présentation au Comité sénatorial permanent des langues officielles*, Ottawa, 14 février 2005, Ottawa, 14 février 2005, p. 5.

(100) Fédération canadienne des enseignantes et des enseignants, *Mémoire présenté au Comité sénatorial permanent des langues officielles*, Ottawa, 14 février 2005, p. 6 et 20; Madeleine Chevalier, présidente, Fédération nationale des conseils scolaires francophones, *Déclaration d'ouverture à la comparution devant le Comité sénatorial permanent des langues officielles*, Ottawa, 14 février 2005, p. 5.

3. L'accès aux ententes fédérales-provinciales-territoriales

Les communautés francophones en milieu minoritaire doivent bénéficier, avant toute autre chose, des ententes fédérales-provinciales-territoriales. Comme l'a dit Pierre Desrochers, président de la Fédération des conseils scolaires francophones de l'Alberta (FCSFA), « l'orientation et les objectifs de ces ententes devraient davantage appuyer les services relatifs à la petite enfance »⁽¹⁰¹⁾. Le fédéral doit assurer qu'un financement équitable sera réservé aux francophones dans chaque administration. Les gouvernements doivent considérer les communautés francophones comme des lieux privilégiés pour passer à l'action immédiatement. Le ministère du Développement social négocie présentement des ententes avec les provinces et les territoires pour la mise en œuvre d'un système national de service de garde. Ce projet est d'une importance capitale pour les communautés en milieu minoritaire⁽¹⁰²⁾.

Les partenaires dans les communautés francophones se sont positionnés pour négocier avec leur gouvernement. Ils exigent une part équitable du financement réservé au développement des communautés francophones, et ce, sur une base stable et durable. D'excellentes solutions ont été trouvées dans le domaine de la santé, avec la Société Santé en français, et dans le domaine de l'économie et des ressources humaines, avec le Comité national des ressources humaines francophones du Canada et avec les réseaux de développement économique et de l'employabilité⁽¹⁰³⁾. Il importe donc que les ententes qui seront signées entre les gouvernements comprennent des dispositions précises qui permettront aux francophones en milieu minoritaire de créer des services de garde dans leur langue. Ces ententes doivent refléter très clairement les engagements des gouvernements envers les communautés minoritaires de langue officielle⁽¹⁰⁴⁾.

(101) Pierre Desrochers, président, Fédération des conseils scolaires francophones de l'Alberta, *Témoignages du Comité sénatorial permanent des langues officielles*, 37^e législature, 2^e session, Edmonton, 23 octobre 2003.

(102) Ghislaine Pilon, présidente, La Commission nationale des parents francophones, *Le système national de garde d'enfants, Présentation au Comité sénatorial permanent des langues officielles*, Ottawa, 14 février 2005, p. 2.

(103) *Ibid.*, p. 5.

(104) Fédération des communautés francophones et acadiennes du Canada, *Mémoire de la FCFA présenté au Comité sénatorial permanent des langues officielles*, Ottawa, 7 mars 2005, p. 2.

4. La mise sur pied de réseaux de la petite enfance

Les gouvernements doivent appuyer d'urgence la consolidation de réseaux de partenaires (établissements, professionnels, formateurs, communautés et gouvernements) et leur fournir la capacité de se regrouper, de s'informer et de faire la promotion du développement de la petite enfance francophone dans leur province ou leur territoire⁽¹⁰⁵⁾. Le manque de ressources pour la francisation et la revitalisation des communautés francophones en milieu minoritaire à partir de la petite enfance inquiète la CNPF, le tenant de ce dossier, et lui fait dire : « Comme société, on ne pourra pas continuer à soutenir ces systèmes sans une approche préventive auprès de la population la plus jeune. »⁽¹⁰⁶⁾

Recommandation 3 :

Que le gouvernement fédéral :

- a) **inclue une clause linguistique dans tous ses protocoles et ententes afin d'assurer que les communautés francophones en milieu minoritaire bénéficient pleinement des initiatives relatives à la petite enfance; et**
- c) **élargisse les protocoles et ententes relatifs à l'enseignement dans la langue de la minorité afin d'inclure les services préscolaires dans le continuum d'apprentissage de la langue française de la minorité.**

Note : Depuis la fin de ses audiences, le Comité a appris la signature d'ententes fédérales-provinciales portant sur l'apprentissage et la garde des jeunes enfants avec cinq provinces. Le Comité n'a pu en faire l'analyse.

(105) Ghislaine Pilon, présidente, La Commission nationale des parents francophones, *Le système national de garde d'enfants, Témoignages du Comité sénatorial permanent des langues officielles*, 38^e législature, 1^{re} session, Ottawa, 14 février 2005.

(106) *Ibid.*, p. 3.

CHAPITRE IV – L'ÉDUCATION PRIMAIRE ET SECONDAIRE

A. L'état actuel de l'éducation en milieu minoritaire francophone

Il existe aujourd'hui 31 conseils scolaires francophones, répartis dans neuf provinces et trois territoires, qui gèrent près de 700 écoles de langue française comptant environ 150 000 élèves⁽¹⁰⁷⁾. En mars 2003, le gouvernement fédéral a annoncé son Plan d'action pour les langues officielles, qui prévoit des investissements supplémentaires de 381,5 millions de dollars sur cinq ans pour l'éducation dans les deux langues officielles, dont 209 millions de dollars ont été affectés à l'enseignement dans la langue de la minorité, anglophone ou francophone⁽¹⁰⁸⁾. Bien que le Plan d'action reconnaisse la progression impressionnante du nombre d'institutions d'enseignement des communautés francophones en situation minoritaire, il a fait état de deux préoccupations principales soulignées par les minorités francophones pendant les consultations : d'une part, le recrutement et la rétention des clientèles scolaires admissibles et, d'autre part, la qualité de l'enseignement en français devant l'ampleur croissante des besoins⁽¹⁰⁹⁾.

Malgré des progrès tangibles sur les plans de l'accès à l'enseignement en français et de la gestion scolaire, le Comité a également reçu des témoignages et analyses montrant qu'il reste encore des obstacles à surmonter. Pour reprendre les mots de Madeleine Chevalier, présidente de la FNCSF : « La situation actuelle de notre système d'éducation est inquiétante. En deux mots, nous pensons qu'il est sous perfusion. Nous sommes bien loin de l'épanouissement souhaité aux communautés par la *Loi sur les langues officielles*. »⁽¹¹⁰⁾

(107) Rodrigue Landry, directeur général, Institut canadien de recherche sur les minorités linguistiques, *L'éducation : pierre angulaire de la revitalisation des communautés francophones et acadiennes*, Mémoire présenté au Comité sénatorial permanent des langues officielles, Ottawa, 14 février 2005, p. 1; Madeleine Chevalier, présidente, Fédération nationale des conseils scolaires francophones, *Témoignages du Comité sénatorial permanent des langues officielles*, 38^e législature, 1^{re} session, Ottawa, 14 février 2005.

(108) Gouvernement du Canada, *Le prochain acte : Un nouvel élan pour la dualité linguistique canadienne, Le plan d'action pour les langues officielles*, Ottawa, 2003, p. 26.

(109) *Ibid.*, p. 17 à 20.

(110) Madeleine Chevalier, présidente, Fédération nationale des conseils scolaires francophones, *Témoignages du Comité sénatorial permanent des langues officielles*, 38^e législature, 1^{re} session, Ottawa, 14 février 2005.

1. Le recrutement et la rétention des élèves

Il importe de souligner que le Plan d'action pour les langues officielles vise à augmenter à 80 p. 100, d'ici 2013, la clientèle admissible, en vertu de l'article 23 de la *Charte*, aux écoles de langue française en milieu minoritaire. Il s'agit d'un objectif mentionné par plusieurs intervenants, qui ont souligné, dans le cadre des audiences, la difficulté de recruter et de retenir les étudiants de la minorité francophone, que ce soit au niveau primaire ou secondaire. Pierre Eddie, enseignant à l'école Maurice-Lavallée à Edmonton a indiqué : « Selon une étude de notre conseil, il a été découvert que dans nos écoles, nous avons probablement 15 p. 100 de la population francophone de la clientèle disponible, ce qui veut dire que beaucoup de francophones ne sont pas dans nos écoles [...] »⁽¹¹¹⁾ Selon Marc Gignac, directeur général de la Fédération des parents francophones de la Colombie-Britannique (FPFCB), « [l]e recrutement et la rétention des élèves représentent tout un défi. D'abord, il faut rejoindre la clientèle potentielle, puis la convaincre de s'inscrire dans nos écoles [...] Présentement, nous constatons une érosion importante de la clientèle à partir de la sixième année. Ceci est dû en grande partie au fait qu'il est très difficile pour nos écoles de concurrencer avec les grandes écoles secondaires anglophones qui offrent toute une gamme de services, de cours et d'activités parascolaires. »⁽¹¹²⁾ Le problème de ne pas pouvoir retenir les élèves n'est pas étranger à la Saskatchewan : selon Denis Ferré, de la Division scolaire francophone de la Saskatchewan (DSFS), « [s]ur ce point, le plus grand défi se pose au niveau entre le primaire et le secondaire. [Cela arrive] en Saskatchewan surtout au niveau de la huitième année ou au début du secondaire. Nos taux de rétention, surtout en régions urbaines, sont d'environ 60 à 65 p. 100. Nous perdons alors 35 p. 100 de nos jeunes. »⁽¹¹³⁾

Les témoins ont souligné le lien entre la qualité de l'éducation en milieu minoritaire et la capacité d'attirer des élèves. Selon M. Ferré, en Saskatchewan, « [o]n explique cette perte [d'élèves] en comparant nos institutions avec les institutions voisines. Les jeunes

(111) Pierre Eddie, enseignant à l'école Maurice-Lavallée, Edmonton, Alberta, à titre personnel, *Témoignages du Comité sénatorial permanent des langues officielles*, 37^e législature, 2^e session, Edmonton, 23 octobre 2003.

(112) Marc Gignac, directeur général, Fédération des parents francophones de la Colombie-Britannique, *Témoignages du Comité sénatorial permanent des langues officielles*, 37^e législature, 2^e session, Edmonton, 24 octobre 2003.

(113) Denis Ferré, directeur de l'éducation, Division scolaire francophone, Saskatchewan, *Témoignages du Comité sénatorial permanent des langues officielles*, 37^e législature, 2^e session, Winnipeg, 22 octobre 2003.

nous ont fait part de quelques éléments motivant le départ : la grandeur des écoles et des groupes, les infrastructures, les beaux bâtiments, les gymnases. Quoique difficiles à accepter, ces pertes font toutefois partie de la réalité. Les élèves ont droit à une éducation dans des installations adéquates pour assurer les meilleurs résultats.»⁽¹¹⁴⁾ En ce qui concerne la Colombie-Britannique, M. Gignac a conclu : « La qualité est donc de mise si l'on veut être en mesure de vendre notre produit. Cette qualité repose en partie sur le nombre d'élèves inscrits dans les écoles, le financement alloué étant proportionnel à ce nombre [...] Il faudra donc être créatif et offrir aux élèves un produit de qualité qui reflète cependant notre réalité et qui les intéresse. »⁽¹¹⁵⁾

À la lumière de ces commentaires, le Comité souligne l'importance de disposer de ressources suffisantes pour assurer une qualité d'instruction qui permettra de recruter et de retenir les jeunes de la minorité francophone dans les écoles de langue française. Malheureusement, la quantité et la qualité des ressources en éducation qui sont nécessaires pour soutenir l'épanouissement des communautés francophones font tout simplement défaut à l'heure actuelle.

2. Le manque de ressources humaines, matérielles, physiques et financières

Les intervenants du milieu scolaire ont insisté sur la nécessité d'avoir accès à du matériel scolaire, à des ressources humaines et à un financement équitable pour permettre aux élèves de la minorité linguistique d'obtenir des résultats équivalents à ceux de la majorité. Comme l'a résumé Madeleine Chevalier, présidente de la FNCSF : « [Les écoles de langue française] ne [peuvent] offrir une variété de programmes d'étude, de services spécialisés et d'équipements comparables à ce qui est offert dans les écoles de langue anglaise ou même les écoles d'immersion concurrentes. Souvent ces infrastructures sont désuètes ou inadéquates. Elles manquent de personnel enseignant et administratif. »⁽¹¹⁶⁾ L'importance de ressources financières a été soulignée par Gérard Auger, directeur général de la Division scolaire franco-manitobaine (DSFM), qui a dit que le financement des commissions scolaires au Manitoba

(114) *Ibid.*

(115) Marc Gignac, directeur général, Fédération des parents francophones de la Colombie-Britannique, *Témoignages du Comité sénatorial permanent des langues officielles*, 37^e législature, 2^e session, Edmonton, 24 octobre 2003.

(116) Madeleine Chevalier, présidente, Fédération nationale des conseils scolaires francophones, *Déclaration d'ouverture à la comparution devant le Comité sénatorial permanent des langues officielles*, Ottawa, 14 février 2005.

« n'est pas équitable. Nous ne sommes pas capables de rencontrer les exigences de l'article 23, le devoir que nous devons faire au Manitoba. »⁽¹¹⁷⁾

Dans un sondage pancanadien effectué par la FCE, 93,7 p. 100 des personnes interrogées ont mentionné l'existence de défis propres à l'enseignement dans une école de langue française. En résumé, le maintien du français dans un milieu linguistique et culturel qui ne le favorise guère et les ressources inadéquates constituent le principal défi. La bataille quotidienne à livrer contre l'assimilation, le manque de continuité entre l'école, le foyer et la communauté pour ce qui est de l'utilisation du français par les élèves et la faible propension des élèves à utiliser le français en raison de la prédominance de l'anglais contribuent à alourdir la tâche. Les enseignants ont signalé les difficultés suivantes : la charge d'enseignement trop lourde et trop diversifiée, le manque de ressources pédagogiques, le milieu anglo-dominant, le manque de personnel qualifié (p. ex. des spécialistes des mathématiques et des sciences, des psychologues, des orthopédagogues), le manque d'installations, le manque d'accès à la formation et l'image négative de l'école⁽¹¹⁸⁾.

Bien d'autres témoins ont déploré le manque de ressources pédagogiques, humaines et financières pour les communautés francophones en milieu minoritaire. En ce qui concerne le matériel dont peut disposer la communauté francophone minoritaire, Pierre Foucher a souligné le coût plus élevé et la rareté plus grande du matériel pédagogique – notamment les manuels scolaires, cédéroms et films en français – et le fait que plusieurs de ces outils pédagogiques proviennent du Québec et ne sont pas adaptés aux besoins particuliers des communautés francophones des autres provinces et des territoires. À l'instar de la FCE, il a aussi souligné le besoin de formation continue et de ressourcement des enseignants, de ressources spécialisées en français et d'infrastructures physiques adéquates⁽¹¹⁹⁾.

Pour ce qui est des ressources humaines, Nicole Bujold, directrice de l'école Maurice-Lavallée, en Alberta, a expliqué que le « mandat provincial exige de ses professionnels de fréquents voyages dans la province pour y desservir les 24 écoles francophones. Nous avons

(117) Gérard Auger, directeur général, Division scolaire franco-manitobaine, *Témoignages du Comité sénatorial permanent des langues officielles*, 37^e législature, 2^e session, Winnipeg, 21 octobre 2003.

(118) Fédération canadienne des enseignantes et des enseignants, *Mémoire présenté au Comité sénatorial permanent des langues officielles*, Ottawa, février 2005, p. 7.

(119) Pierre Foucher, professeur titulaire, Faculté de droit, Université de Moncton, *Bilan et pistes d'avenir : Article 23 de la Charte canadienne des droits et libertés*, Comité sénatorial permanent des langues officielles, 14 février 2005.

des difficultés à recruter des spécialistes bilingues ou francophones dans ces domaines »⁽¹²⁰⁾. Au Manitoba, Yolande Dupuis, présidente de la DSFM, a souligné : « Notons d'abord la pénurie de professionnels disponibles pour offrir des services en français dans les domaines spécialisés tels que l'orthophonie, l'ergothérapie, et cetera. Cette pénurie représente pour nous un sérieux problème de recrutement. Il est essentiel que nos enseignants aient accès à un programme de formation initiale et continue qui réponde à leurs besoins. »⁽¹²¹⁾ L'ICRML a également recommandé une formation initiale et continue des professionnels de l'éducation et la mise en œuvre d'une pédagogie propre au milieu francophone minoritaire⁽¹²²⁾.

Sur le plan financier, Denise Moulun-Pasek, présidente de l'ACREF, a indiqué qu'il faut « un appui financier plus important et ce rapidement » et a ajouté qu'il « est urgent que l'on soutienne politiquement et financièrement la formation nationale du personnel des écoles en milieu minoritaire, sans quoi les efforts de recrutement et de rétention des élèves seront vains »⁽¹²³⁾. Lise Charland, directrice générale de la même association, a abondé dans le même sens : « Le message que nous avons à vous livrer [...] est que le milieu minoritaire a atteint une maturité qui permet désormais d'aller plus loin. Pour aller plus loin, nous avons besoin de fonds supplémentaires. Il faut nous reconnaître plus que par le passé afin de nous permettre d'agir [...] Et il est important que nous agissions si nous voulons accroître le rendement de nos élèves et faire en sorte que la dualité linguistique demeure une fierté pour tous. »⁽¹²⁴⁾

(120) Nicole Bujold, directrice, école Maurice-Lavallée, Edmonton, Alberta, à titre personnel, *Témoignages du Comité sénatorial permanent des langues officielles*, 37^e législature, 2^e session, Edmonton, 23 octobre 2003.

(121) Yolande Dupuis, présidente, Division scolaire franco-manitobaine, *Témoignages du Comité sénatorial permanent des langues officielles*, 37^e législature, 2^e session, Winnipeg, 21 octobre 2003.

(122) Rodrigue Landry, directeur général, Institut canadien de recherche sur les minorités linguistiques, *L'éducation : pierre angulaire de la revitalisation des communautés francophones et acadiennes*, Mémoire présenté au Comité sénatorial permanent des langues officielles, Ottawa, 14 février 2005, p. 20 et 21.

(123) Denise Moulun-Pasek, présidente, Alliance des responsables, des enseignantes et des enseignants en français langue maternelle, *Témoignages du Comité sénatorial permanent des langues officielles*, 38^e législature, 1^{re} session, Ottawa, 7 mars 2005.

(124) Lise Charland, directrice générale, Alliance des responsables, des enseignantes et des enseignants en français langue maternelle, *Témoignages du Comité sénatorial permanent des langues officielles*, 38^e législature, 1^{re} session, Ottawa, 7 mars 2005.

3. L'atteinte de résultats équivalents

Le Comité est d'avis que des ressources accrues en éducation sont essentielles pour les communautés francophones en milieu minoritaire, parce qu'il y a beaucoup à faire avant qu'elles puissent parvenir à l'équivalence réelle de résultats avec la majorité. Raymond Théberge, du Collège universitaire de Saint-Boniface (CUSB), a remarqué la « diversité des programmes qui existent d'une province à l'autre [et] des différences importantes au niveau des résultats obtenus dans les deux groupes de langue officielle »⁽¹²⁵⁾. Selon une étude publiée par Statistique Canada le 22 mars 2004, « en moyenne, les élèves des systèmes scolaires des minorités linguistiques francophones ont eu de moins bons résultats en lecture que leurs homologues dans les systèmes scolaires de langue anglaise »⁽¹²⁶⁾. La capacité de lecture des élèves francophones était particulièrement basse en Nouvelle-Écosse, au Nouveau-Brunswick, en Ontario et au Manitoba. Un rapport d'évaluation préparé pour le ministère du Patrimoine canadien, basé sur les conclusions du Conseil des ministres de l'Éducation (Canada), a aussi indiqué que les élèves du système d'éducation en milieu minoritaire ont un rendement inférieur à celui des élèves du système majoritaire⁽¹²⁷⁾.

Il est essentiel que les gouvernements collaborent étroitement afin de cerner les facteurs à l'origine de ces différences de rendement et qu'ils apportent les correctifs nécessaires pour garantir l'accès à des programmes de qualité équivalente. Le défi auquel sont confrontés les conseils scolaires en milieu minoritaire est double : il faut augmenter le nombre d'élèves qui fréquentent ces écoles tout en améliorant la qualité des programmes d'enseignement offerts.

Il n'est pas uniquement question d'obtenir des ressources suffisantes pour faire avancer l'éducation de la minorité francophone. Daniel Boucher, président-directeur exécutif de la Société franco-manitobaine (SFM), a dit : « Nous voulons aussi renforcer nos acquis. Cela nous prend des ressources [...] Nous avons pris du recul pendant plusieurs années.

(125) Raymond Théberge, directeur, Centre d'études franco-canadiennes de l'Ouest, Collège universitaire de Saint-Boniface, Manitoba, *Témoignages du Comité sénatorial permanent des langues officielles*, 37^e législature, 2^e session, Winnipeg, 21 octobre 2003.

(126) Statistique Canada, « Étude sur la capacité de lecture des élèves dans les écoles pour les minorités linguistiques », *Le Quotidien*, 22 mars 2004.

(127) Ministère du Patrimoine canadien, Direction générale des examens ministériels, *Évaluation du Programme des langues officielles dans l'enseignement, Rapport final*, préparé par Prairie Research Associates (PRA) Inc., Ottawa, 25 juin 2003.

L'assimilation a fait ses ravages. Il est important d'avoir des ressources adéquates pour faire un certain rattrapage. »⁽¹²⁸⁾ Ces commentaires rappellent au Comité que l'article 23 de la *Charte* a un caractère réparateur. Selon la Cour suprême du Canada, « [i]l n'a pas pour objet de renforcer le statu quo par l'adoption d'une conception formelle de l'égalité qui viserait principalement à traiter de la même façon les groupes majoritaires et minoritaires de langue officielle [...] L'utilisation de normes objectives pour évaluer les besoins des enfants de la minorité linguistique principalement par référence aux besoins pédagogiques des enfants de la majorité linguistique, ne tient pas compte des exigences particulières des titulaires des droits garantis par l'art. 23. »⁽¹²⁹⁾

À la lumière des témoignages des intervenants qui ont comparu depuis 2003, et en prenant en compte l'objectif d'égalité réelle prévu par l'article 23 de la *Charte*, le Comité insiste fortement pour que le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux et territoriaux n'oublient pas leurs obligations en matière d'éducation et qu'ils accordent aux communautés francophones les ressources dont elles ont besoin pour offrir une instruction de qualité équivalente. On le doit aux jeunes Canadiens et Canadiennes vivant en milieu minoritaire francophone.

4. Des pistes à suivre

La FCE a demandé des ressources de toutes sortes : des ressources humaines, surtout dans les milieux ruraux et dans les domaines de l'adaptation scolaire, de l'orientation, de la psychologie et de l'orthophonie; des ressources pédagogiques, telles que des logiciels en français et du matériel conçu en français plutôt que traduit de l'anglais; des ressources matérielles et des infrastructures scolaires d'une taille suffisante et adaptées aux besoins des enseignants et des élèves; et des ressources financières sous forme d'un financement équitable afin d'assurer la même qualité d'éducation et l'égalité des chances de réussite aux francophones et aux anglophones, d'un bout à l'autre du pays. La FCE a également demandé la formation et l'encadrement du personnel enseignant, notamment des cours de pédagogie axés sur la minorité, l'accès à des programmes de perfectionnement professionnel et davantage de mécanismes de mise en commun de ressources entre écoles à l'échelle régionale, provinciale, voire nationale⁽¹³⁰⁾.

(128) Daniel Boucher, président-directeur exécutif, Société franco-manitobaine, *Témoignages du Comité sénatorial permanent des langues officielles*, 37^e législature, 2^e session, Winnipeg, 21 octobre 2003.

(129) *Arsenault-Cameron c. L'Île-du-Prince-Édouard*, [2000] 1 R.C.S. 3, 2000 CSC 1, par. 31.

(130) Fédération canadienne des enseignantes et des enseignants, *Mémoire présenté au Comité sénatorial permanent des langues officielles*, Ottawa, février 2005, p. 8 et 9.

Pour redynamiser le système d'éducation en milieu minoritaire francophone, la FNCSF a proposé une stratégie comportant six axes d'intervention : l'identification, le recrutement et la rétention de la clientèle scolaire admissible, les infrastructures scolaires, le recrutement, la formation et la rétention d'un personnel qualifié en français, les services à la petite enfance, la programmation scolaire et les ressources pédagogiques, et l'encadrement linguistique et culturel⁽¹³¹⁾. Sur le plan des finances, Madeleine Chevalier, présidente de la FNCSF, a ajouté : « Nous demandons aussi qu'une réévaluation budgétaire globale soit entreprise afin de tenir compte des investissements requis par cette stratégie [...] Le gouvernement fédéral auquel vous faites vos recommandations devra aussi accroître sa contribution à plusieurs titres : au niveau du développement des ressources humaines dans le secteur de l'éducation, de la mise en place des infrastructures scolaires, de l'appui au leadership exercé par les conseils scolaires et les organismes communautaires, de l'appui à la petite enfance et au réseautage technologique des écoles et des communautés, de l'appui au volet socioculturel de l'instruction des jeunes francophones. »⁽¹³²⁾

Quant au régime scolaire en milieu minoritaire, le CIRCEM a suggéré la formulation d'un projet pédagogique francophone, susceptible de répondre aux besoins du développement de la francophonie canadienne, et qui comprendrait le contenu des programmes, le type de pédagogie, les ressources utilisées en salle de classe et la formation des enseignants. Le CIRCEM a également souligné l'importance d'une participation active de tous les partenaires du système d'éducation – gestionnaires, enseignants, parents, élèves – à cette vaste réflexion, pour créer ainsi la synergie nécessaire à la réalisation des objectifs escomptés. Enfin, le Centre a recommandé le financement adéquat d'une telle initiative et les aménagements auxquels cette initiative donnera forcément lieu, pour que l'école française puisse s'acquitter adéquatement de sa mission⁽¹³³⁾.

Un élément commun aux témoignages des conseils scolaires, des enseignantes et enseignants, des associations parentales, des établissements d'enseignement postsecondaire et des organisations de recherche est l'affirmation que la communauté minoritaire francophone a

(131) Madeleine Chevalier, présidente, Fédération nationale des conseils scolaires francophones, *Témoignages du Comité sénatorial permanent des langues officielles*, 38^e législature, 1^{re} session, Ottawa, 14 février 2005.

(132) *Ibid.*

(133) Centre interdisciplinaire de recherche sur la citoyenneté et les minorités, Université d'Ottawa, *Présentation au Comité sénatorial permanent des langues officielles*, Ottawa, 7 mars 2005, p. 5.

tout simplement besoin de plus de ressources. Afin de recruter les élèves, de les retenir une fois dans le système scolaire francophone et de leur offrir une éducation équivalente à celle offerte à la majorité anglophone, il faut donner à la minorité francophone des ressources pédagogiques, humaines, matérielles, physiques et financières adéquates. À ce sujet, le Comité rappelle l'observation suivante faite par la Cour suprême du Canada :

[L]a qualité de l'éducation donnée à la minorité devrait en principe être égale à celle de l'éducation dispensée à la majorité. Cette proposition découle directement de l'objet de l'art. 23 [...] Il convient de souligner que les fonds affectés aux écoles de la minorité linguistique doivent être au moins équivalents, en proportion du nombre d'élèves, aux fonds affectés aux écoles de la majorité. Dans des circonstances particulières, les écoles de la minorité linguistique pourraient être justifiées de recevoir un montant supérieur, par élève, à celui versé aux écoles de la majorité.⁽¹³⁴⁾

Recommandation 4 :

Que tous les ordres de gouvernement coordonnent leurs politiques afin de garantir aux communautés francophones en milieu minoritaire les ressources humaines, matérielles, physiques et financières suffisantes pour assurer le recrutement et la rétention des élèves, et l'atteinte d'une qualité d'éducation équivalente à celle de la majorité linguistique.

(134) *Mahé c. Alberta*, [1990] 1 R.C.S. 342, p. 378.

B. Les initiatives fédérales en éducation dans la langue de la minorité

1. Le Programme des langues officielles dans l'enseignement

Dans le cadre des Programmes d'appui aux langues officielles du ministère du Patrimoine canadien, le Programme des langues officielles dans l'enseignement (PLOE), créé en 1970, est le plus important en matière d'éducation. Par le truchement du PLOE, le gouvernement fédéral transfère des fonds aux gouvernements provinciaux et territoriaux afin de les appuyer dans la prestation de programmes d'enseignement dans la langue de la minorité et d'enseignement de la langue seconde⁽¹³⁵⁾. Une des pierres angulaires du PLOE est le Protocole d'entente relatif à l'enseignement dans la langue de la minorité et à l'enseignement de la langue seconde (le Protocole) signé par le ministère du Patrimoine canadien et le Conseil des ministres de l'Éducation (Canada) (CMEC). Le Protocole vise une période de cinq ans et établit les paramètres de base de l'investissement fédéral ainsi que le cadre financier pour chaque administration provinciale et territoriale.

Sur la base du Protocole, le ministère du Patrimoine canadien négocie avec chaque gouvernement provincial et territorial des ententes bilatérales qui décrivent les activités financées par le gouvernement fédéral et précisent la contribution des gouvernements provinciaux et territoriaux à ces activités, pour la langue de la minorité et la langue seconde. Chaque province et chaque territoire dispose d'un financement de base, auquel s'ajoute la possibilité pour le gouvernement fédéral de financer des activités au moyen de contributions supplémentaires. Les ententes bilatérales sont conclues à la suite de l'élaboration d'un plan d'action quinquennal, qui est préparé par chaque province et chaque territoire et soumis au gouvernement fédéral. Ce plan d'action décrit les activités qui seront mises en place, les résultats escomptés, les indicateurs de rendement ainsi que les investissements (provinciaux-territoriaux et fédéraux) prévus en matière d'enseignement dans la langue de la minorité et d'enseignement dans la langue seconde. Pour bénéficier de l'aide du gouvernement fédéral, les provinces et les territoires doivent s'engager à investir dans le PLOE.

Le Protocole précédent a expiré le 31 mars 2003 et bien qu'une entente de principe ait été signée le 12 avril 2005, le Protocole lui-même n'est toujours pas signé. Sa

(135) Ministère du Patrimoine canadien, Direction générale des examens ministériels, « Description détaillée du Programme des langues officielles dans l'enseignement (PLOE) », « Annexe A » de *Évaluation du Programme des langues officielles dans l'enseignement, Rapport final*, préparé par Prairie Research Associates (PRA) Inc., Ottawa, 25 juin 2003.

signature ouvrira la voie à la négociation et à la signature d'ententes bilatérales entre Patrimoine canadien et chaque gouvernement provincial et territorial. La négociation et la signature d'ententes bilatérales avec chaque gouvernement provincial et territorial ne peuvent commencer qu'une fois le Protocole signé.

2. Le Plan d'action pour les langues officielles

Le Plan d'action pour les langues officielles, lancé en 2003, indique que le gouvernement fédéral a ajouté des fonds supplémentaires de 381,5 millions de dollars (sur cinq ans) à l'investissement actuel de 929 millions de dollars au chapitre de l'enseignement des langues officielles (langue de la minorité et langue seconde). De ce supplément, 209 millions de dollars ont été affectés à l'enseignement dans la langue de la minorité, francophone ou anglophone⁽¹³⁶⁾. Le Rapport annuel de 2003-2004 du ministère du Patrimoine canadien a indiqué que les fonds du Plan d'action seraient utilisés pour assurer la qualité de l'enseignement dispensé à la minorité linguistique et pour le rendre équivalent à celui de la majorité dans plusieurs domaines d'intervention : la promotion de l'accès et de l'intégration; la qualité des programmes et l'enrichissement culturel du milieu scolaire; le personnel enseignant et les services d'appui à l'enseignement; l'amélioration de l'accès aux études postsecondaires; la promotion de la recherche sur l'enseignement en milieu minoritaire et la diffusion du savoir⁽¹³⁷⁾.

C. L'appui financier fédéral

Bien que le Comité prenne bonne note des contributions accrues du gouvernement fédéral à l'éducation dans la langue de la minorité, les témoins ont soulevé plusieurs points en ce qui concerne le financement des initiatives fédérales, y compris des disparités provinciales dans la répartition des ressources, l'instabilité du financement d'une année à l'autre, le besoin de reconnaître certains secteurs à l'intérieur même des ententes (comme la petite enfance), le besoin d'un engagement fédéral à long terme à l'endroit du développement des communautés, la nécessité d'un programme de financement permanent et réservé à l'éducation en milieu

(136) Gouvernement du Canada, *Le prochain acte : Un nouvel élan pour la dualité linguistique canadienne, Le plan d'action pour les langues officielles*, Ottawa, 2003, p. 26 et 27.

(137) Ministère du Patrimoine Canada, *Langues officielles, Rapport annuel 2003-2004*, vol. 1, *Résultats des programmes d'appui aux langues officielles*, Ministère de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa, 2004, p. 12 et 13.

minoritaire francophone, le défi entourant les fonds de contrepartie des provinces et territoires et la confusion des différentes sources de financement.

1. L'accès aux ententes en éducation

Les ententes en éducation visent non seulement la minorité francophone, mais aussi la minorité anglophone au Québec et les programmes de français et anglais langue seconde. Les communautés francophones aimeraient que les fonds accordés par le fédéral pour l'éducation dans les deux langues officielles soient répartis équitablement. Ghislaine Pilon, présidente de la CNPF, a expliqué : « [N]ous aimerions avoir accès aux ententes fédérales, provinciales et territoriales. Les communautés francophones en milieu minoritaire doivent pouvoir bénéficier des ententes fédérales, provinciales et territoriales. Le fédéral doit s'assurer qu'un financement équitable soit réservé aux francophones dans chaque juridiction. Les gouvernements doivent considérer les communautés francophones comme une priorité et passer à l'action immédiatement. »⁽¹³⁸⁾

Il semble aussi que l'insuffisance de l'appui financier fédéral puisse susciter la concurrence entre les communautés minoritaires francophones. En ce qui concerne la négociation des ententes fédérales-provinciales, Raymonde Gagné, rectrice du CUSB, au Manitoba, a indiqué que « les différents bénéficiaires de la communauté sont en compétition les uns avec les autres. Ainsi, quand un projet coûteux est financé, cette année-là, les autres bénéficiaires sont obligés de se serrer la ceinture. Une telle situation compétitive entre nous ne saurait être désirable. Au contraire, nous devons plutôt être solidaires plutôt que d'être contraints à la compétition. »⁽¹³⁹⁾ Le Comité remarque aussi que la répartition des fonds peut sembler inéquitable aux yeux de certaines provinces. Selon une évaluation du PLOE préparée pour le ministère du Patrimoine canadien, presque les deux tiers du financement de base pour l'effectif de langue minoritaire en 2001 ont été versés à l'Ontario et au Québec, l'autre tiers devant être partagé par les autres provinces et les territoires⁽¹⁴⁰⁾. La répartition du financement entre les programmes d'enseignement dans la langue de la minorité et d'enseignement dans la langue seconde fait aussi l'objet de mécontentement au sein des provinces et territoires.

(138) Ghislaine Pilon, présidente, La Commission nationale des parents francophones, *Témoignages du Comité sénatorial permanent des langues officielles*, 38^e législature, 1^{re} session, Ottawa, 14 février 2005.

(139) Raymonde Gagné, rectrice, Collège universitaire de Saint-Boniface, Manitoba, *Témoignages du Comité sénatorial permanent des langues officielles*, 37^e législature, 2^e session, Winnipeg, 21 octobre 2003.

(140) Ministère du Patrimoine canadien, Direction générale des examens ministériels, *Évaluation du Programme des langues officielles dans l'enseignement, Rapport final*, préparé par Prairie Research Associates (PRA) Inc., Ottawa, 25 juin 2003, tableau 10.

Une façon de faire en sorte que l'ensemble de la minorité francophone puisse bénéficier des ententes en éducation serait de les élargir, pour qu'un plus grand nombre de membres de la communauté, par exemple la Fédération nationale des conseils scolaires francophones, puissent y avoir accès. Bien conscient qu'il n'est pas toujours facile de répartir des fonds limités, le Comité croit cependant que des mesures de financement plus justes et plus claires permettraient de dissiper une certaine mesure de ressentiment et de compétition. Un financement fédéral plus accessible devrait également et évidemment être plus élevé et plus durable.

2. Le caractère adéquat, la complexité et la stabilité du financement

Malgré les fonds mentionnés dans le Plan d'action pour les langues officielles, l'appui financier fédéral ne semble pas pouvoir répondre aux besoins de la minorité francophone en matière d'éducation. Selon l'honorable Ron Lemieux, ministre de l'Éducation et de la Jeunesse du Manitoba, « le Programme des langues officielles dans l'enseignement a subi une réduction constante des contributions fédérales depuis 1991-1992. Par conséquent, le Manitoba a dû assumer une plus grande part des coûts liés aux programmes d'enseignement dans la langue de la minorité et de langue seconde et a dû réduire le financement accordé au CUSB et aux organisations non gouvernementales. »⁽¹⁴¹⁾ Denis Ferré, de la DSFS, a expliqué que « les deux millions de dollars reçus, dans le cadre de l'entente PLOE, ne suffisent pas pour rencontrer nos objectifs. Notre imagination a ses limites. Nous aurions besoin de 1,5 millions à 2 millions de dollars supplémentaires pour réaliser nos objectifs. [...] Pour nous, cette contribution représente, en quelque sorte, 50 cents sur chaque dollar. La question de financement est donc un élément primordial. »⁽¹⁴²⁾

Outre l'insuffisance de ressources financières, le Comité constate que le processus de renouvellement des ententes crée des inégalités dans les niveaux de financement d'une année à l'autre. Pour 2003-2004, la nouvelle entente n'a toujours pas été négociée, mais un financement temporaire a été accordé aux provinces. Selon les témoins rencontrés dans l'Ouest canadien en 2003, ce financement est inférieur à celui des années précédentes, ce qui a pour effet de ralentir la mise sur pied de certains projets de développement. Bref, l'absence de stabilité sur

(141) L'honorable Ron Lemieux, ministre de l'Éducation et de la Jeunesse du Manitoba, *Témoignages du Comité sénatorial permanent des langues officielles*, 37^e législature, 2^e session, Winnipeg, 21 octobre 2003.

(142) Denis Ferré, directeur de l'éducation, Division scolaire francophone, Saskatchewan, *Témoignages du Comité sénatorial permanent des langues officielles*, 37^e législature, 2^e session, Winnipeg, 22 octobre 2003.

le plan financier ne permet pas d'appuyer la communauté francophone en matière d'éducation. Le Comité remarque aussi une difficulté relative au financement de contrepartie. En effet, les provinces doivent s'engager à fournir des ressources additionnelles pour pouvoir bénéficier du financement fédéral, une situation qui crée un lourd fardeau pour les provinces tenues d'assurer le fonctionnement de projets mis sur pied grâce à la contribution fédérale. Dans certains cas, il n'est pas sûr que le gouvernement provincial fournira les appuis financiers voulus lors de la négociation de la prochaine entente en matière d'éducation.

En outre, le Comité constate que dans le cas de plusieurs sources de financement dans le domaine de l'éducation, le but et les critères connexes ne sont pas toujours clairs. Marc Gignac, de la FPFGB, a dit qu'« il existe à l'heure actuelle beaucoup de confusion sur ces différents programmes de financement, sur leurs critères d'allocation de fonds et sur les entités responsables de leur gestion. En Colombie-Britannique, le Conseil scolaire francophone a beaucoup de difficulté à planifier ses interventions, ne sachant pas trop le montant du financement qui lui sera alloué. Et lorsqu'il le saura, on en sera pratiquement rendu à la fin de l'année scolaire. C'est pourquoi nous croyons qu'il serait judicieux que le gouvernement fédéral étudie la pertinence de créer un programme de financement permanent, exclusivement pour l'éducation en milieu minoritaire francophone. »⁽¹⁴³⁾ Le Comité croit que le ministère du Patrimoine canadien devrait faire preuve de prudence dans ce domaine en établissant des critères précis qui détermineront la façon dont les fonds seront répartis entre les différentes administrations. Il demande aussi au gouvernement d'assurer une plus grande stabilité des formules de financement, qui changent souvent d'une année à l'autre ou encore d'un ministère ou organisme à l'autre. Enfin, le rôle des organismes responsables de la gestion devrait être mieux précisé pour les communautés minoritaires linguistiques.

L'ensemble des témoins rencontrés depuis 2003 reconnaît l'importance de la contribution consentie par le fédéral pour appuyer l'enseignement dans la langue de la minorité. On insiste cependant sur l'importance d'un engagement fédéral à long terme à l'égard de ces programmes. Les représentants communautaires réclament une augmentation et une diversification du financement fédéral, non seulement pour assurer le plein respect des exigences découlant de l'article 23 de la *Charte*, mais également pour garantir la pérennité des services offerts actuellement. Le Comité croit qu'il faut porter le financement consacré à l'éducation en français en milieu minoritaire à un niveau suffisant et stable pour pallier le retard accusé par les

(143) Marc Gignac, directeur général, Fédération des parents francophones de la Colombie-Britannique, *Témoignages du Comité sénatorial permanent des langues officielles*, 37^e législature, 2^e session, Edmonton, 24 octobre 2003.

écoles francophones et freiner l'érosion des communautés francophones et acadiennes. Il faut reconnaître les besoins particuliers des francophones en créant une entente fédérale-provinciale-territoriale qui aurait pour objet un financement permanent et durable destiné à assurer l'accès à une éducation de qualité.

D. Le processus entourant les ententes en éducation

À l'automne 2003, le ministère du Patrimoine canadien a publié les résultats d'une évaluation du PLOE⁽¹⁴⁴⁾. En bref, l'évaluation a demandé que Patrimoine canadien rende plus accessibles aux Canadiens et Canadiennes les ententes et les plans d'action négociés avec les provinces et les territoires et améliore ses pratiques de reddition de comptes. En ce qui concerne plus particulièrement l'appui fédéral à l'enseignement dans la langue de la minorité, l'une des recommandations du rapport d'évaluation invite Patrimoine canadien à mieux cibler les nouveaux investissements fédéraux. En outre, l'évaluation a révélé des lacunes liées à la lourdeur du processus de gestion, à l'incertitude causée un financement à trop court terme, aux retards dans la négociation, du manque de transparence dans les décisions relatives au financement, aux conflits d'intérêts et au besoin de clarification des rôles et des responsabilités de chacun.

1. Les retards

Plusieurs témoins ont déploré les retards dont souffre la négociation des ententes signées dans le cadre du PLOE. Par exemple, la FCFA a écrit : « Le dernier protocole est échu depuis le 31 mars [2003], et n'a toujours pas été renouvelé. La FNCSF a effectué plusieurs représentations à tous les niveaux en vue du renouvellement de ce protocole. À ce jour, malgré ces représentations, ni le renouvellement, ni la consultation des conseils scolaires ne sont assurés. Pour la FCFA du Canada, il est clair que cette situation représente un affaiblissement et non un renforcement du PLOE. Il importe qu'un nouveau protocole soit signé aussi rapidement [...] »⁽¹⁴⁵⁾

(144) Ministère du Patrimoine canadien, Direction générale des examens ministériels, *Évaluation du Programme des langues officielles dans l'enseignement, Rapport final*, préparé par Prairie Research Associates (PRA) Inc., Ottawa, 25 juin 2003.

(145) Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada, *Mémoire de la FCFA du Canada, Comité permanent des langues officielles du Sénat du Canada*, Ottawa, 7 mars 2005, p. 3.

Le Comité note que les deux derniers Protocoles d'entente signés par le ministère du Patrimoine canadien et le Conseil des ministres de l'Éducation (Canada) pour les années 1993-1994 à 1997-1998 et 1998-1999 à 2002-2003 contenaient des priorités stratégiques et des catégories d'appui largement similaires. Pourtant, le dernier Protocole d'entente a été signé deux ans après la date prévue de son entrée en vigueur. La majorité des ententes bilatérales avec les provinces et les territoires ont été signées en 2000-2001, alors que la moitié du cycle quinquennal visé par le protocole était écoulée. Par conséquent, les plans d'action associés à ces ententes ne portaient que sur trois des cinq exercices financiers du Protocole, soit 2000-2001, 2001-2002 et 2002-2003. Nous croyons que ces retards sont difficilement justifiables et qu'ils ne sont pas caractéristiques d'une gestion efficace des programmes. Même si l'on tient compte de l'adoption possible de mesures provisoires en vue de maintenir le financement en cours (c.-à-d. tant que la négociation du protocole et des ententes bilatérales n'est pas terminée), une telle situation peut être source d'incertitude et d'instabilité dans la planification des activités au sein des systèmes scolaires visés par les ententes⁽¹⁴⁶⁾. Il importe de signaler que ces retards sont aussi imputables au temps mis par les provinces et les territoires à approuver leurs budgets avant d'effectuer les transferts de fonds aux conseils scolaires francophones. De l'avis du Comité, les gouvernements fédéral et provinciaux doivent agir avec diligence raisonnable lorsqu'ils négocient des ententes en éducation. Ils doivent faire en sorte que l'application de mesures provisoires soit encadrée à l'intérieur d'un processus mieux défini et moins aléatoire.

On remarquera qu'il n'y a là rien de nouveau. La commissaire aux langues officielles a déposé son rapport annuel pour 2003-2004 en octobre 2004. En ce qui concerne l'éducation en milieu minoritaire, elle s'est dite préoccupée de ce que les négociations visant le renouvellement du Protocole et des ententes bilatérales du Programme des langues officielles dans l'enseignement s'éternisent⁽¹⁴⁷⁾. De tels retards ralentissent les investissements et se répercutent sur les résultats, au détriment des communautés francophones et anglophones. La commissaire a aussi dit que les négociations devraient conduire rapidement à des engagements fermes des deux ordres de gouvernement concernant les priorités et les résultats escomptés, afin de faire progresser l'enseignement dans la langue de la minorité.

(146) Voir ministère du Patrimoine canadien, Direction générale des examens ministériels, *Évaluation du Programme des langues officielles dans l'enseignement, Rapport final*, préparé par Prairie Research Associates (PRA) Inc., Ottawa, 25 juin 2003.

(147) Commissariat aux langues officielles, *Rapport annuel 2003-2004*, Ottawa, octobre 2004.

2. La transparence

Au cours des audiences publiques dans l'Ouest, Pierre Desrochers, président de la FCSFA, a expliqué : « Au sujet des ententes fédérales, provinciales et territoriales, nos connaissances relatives à ces ententes et aussi la transparence laissent beaucoup à désirer [...] En ce qui a trait aux négociations, nous sommes complètement dans le noir, à savoir où nous en sommes avec cela. On fait des annonces de financement. Les parents pensent que l'argent est là mais non, ce sera peut-être pour l'an 2004, 2005 ou 2006. On ne le sait pas. Les annonces précèdent de très loin le financement. J'imagine que c'est à cause des négociations entre les différents ordres de gouvernement. »⁽¹⁴⁸⁾ La FCSFA a ajouté que « la Fédération et ses membres sont souvent perplexes face au manque d'information disponible au sujet de la répartition et de la distribution globale des fonds du PLOE. Il est difficile de savoir si l'Alberta est bien servie et desservie puisque nous ne connaissons pas le contenu des ententes bilatérales des autres provinces. »⁽¹⁴⁹⁾

Les communautés francophones en milieu minoritaire exigent une plus grande transparence au cours du processus de négociation des nouvelles ententes. Le rôle de la communauté à l'intérieur de ce processus est mal défini et on note un manque d'information flagrant en ce qui concerne la répartition régionale des fonds et des ressources. Certains intervenants ont également mentionné que les fonctionnaires régionaux du ministère du Patrimoine canadien, responsables de gérer l'administration des ententes PLOE, après qu'elles ont été négociées, semblent parfois mal informés du processus de négociation en cours. D'autres intervenants ont souligné la difficulté, voire l'impossibilité, de prendre rendez-vous avec les ministres fédéraux responsables en matière d'éducation et de langues officielles, ou avec les hauts fonctionnaires, afin de discuter des enjeux qui les touchent. L'accès direct aux fonctionnaires à Ottawa et en région au cours de la négociation des ententes dans le cadre du PLOE faciliterait peut-être l'échange des idées et une meilleure prise en compte des besoins de la communauté par le gouvernement fédéral. En outre, on a dit que le gouvernement fédéral aurait avantage à clarifier les rôles et les responsabilités des deux ordres de gouvernement et à

(148) Pierre Desrochers, président, Fédération des conseils scolaires francophones de l'Alberta, *Témoignages du Comité sénatorial permanent des langues officielles*, 37^e législature, 2^e session, Edmonton, 23 octobre 2003.

(149) Fédération des conseils scolaires francophones de l'Alberta, *Mémoire présenté au Comité sénatorial des langues officielles*, Edmonton, 23 octobre 2003, p. 6.

centraliser l'information en ce qui concerne les ententes bilatérales et les plans d'action des provinces et des territoires afin de les rendre plus accessibles aux intervenants. À la lumière de ces constats, le Comité croit aussi que le gouvernement fédéral devrait peut-être considérer l'opportunité d'une campagne nationale de sensibilisation afin de mieux promouvoir les objectifs visés par sa contribution dans le domaine de l'enseignement dans la langue de la minorité.

3. Les consultations avec la minorité francophone

Plusieurs témoins ont souligné des lacunes des mécanismes de consultation prévus à l'intérieur des ententes en éducation. Le recours à ces mécanismes varie selon les gouvernements en place et ne favorise pas toujours la prise en compte des intérêts de la communauté. Comme l'a expliqué Daniel Boucher, président-directeur exécutif de la SFM : « Le Programme des langues officielles en éducation est négocié entre deux gouvernements. Nous respectons cela. De l'autre côté, nous avons toujours critiqué, jusqu'à un certain point, quoiqu'il y a eu plus d'ouverture dans les dernières années, le fait que les deux gouvernements ne consultent pas nécessairement la communauté et le système scolaire plus particulièrement sur ses besoins très particuliers. »⁽¹⁵⁰⁾

Pour remédier au manque de consultation, plusieurs des témoins entendus ont réclamé la mise sur pied d'un mécanisme d'ententes tripartites à l'intérieur duquel les conseils scolaires seraient présents à la table de négociation. On croit en effet que les représentants de conseils scolaires sont les mieux placés pour connaître et faire valoir les besoins de la minorité. Un représentant de la DSFS, Denis Ferré, a indiqué que « nous sommes la seule division scolaire francophone de la province. Par conséquent, il ne devrait pas être trop compliqué de nous inclure dans les négociations. Un conseil scolaire est un niveau de gouvernement légitime. »⁽¹⁵¹⁾ De la même façon, Yolande Dupuis, présidente de la DSFM, a dit que « nous devons être à la table de négociations concernant le PLOE car nous sommes les mieux placés pour faire connaître nos besoins et notre point de vue sur les meilleurs moyens pour y répondre »⁽¹⁵²⁾.

Les conseils scolaires souhaitent certes être consultés au cours de la négociation des ententes en éducation, mais ils veulent davantage : parlant au nom de l'Association des

(150) Daniel Boucher, président-directeur exécutif, Société franco-manitobaine, *Témoignages du Comité sénatorial permanent des langues officielles*, 37^e législature, 2^e session, Winnipeg, 21 octobre 2003.

(151) Denis Ferré, directeur de l'éducation, Division scolaire francophone, Saskatchewan, *Témoignages du Comité sénatorial permanent des langues officielles*, 37^e législature, 2^e session, Winnipeg, 22 octobre 2003.

(152) Yolande Dupuis, présidente, Division scolaire franco-manitobaine, *Témoignages du Comité sénatorial permanent des langues officielles*, 37^e législature, 2^e session, Winnipeg, 21 octobre 2003.

parents francophones (APF), Bernard Roy a dit que « [n]ous aimerions être à la table de négociations. Nous pourrions ainsi déposer nos demandes et exposer la situation »⁽¹⁵³⁾. Raymonde Gagné, rectrice du CUSB, a ajouté que même un processus tripartite devrait se dérouler « de concert avec la communauté de langue officielle minoritaire », parce que la « communauté elle-même, par le truchement de ses représentants attitrés, n'est aucunement impliquée dans le processus »⁽¹⁵⁴⁾. Bref, aussi bien les organismes communautaires que les conseils scolaires, qui soutiennent d'ailleurs qu'ils doivent trop souvent se battre pour avoir accès au financement qui leur est destiné, font valoir qu'ils devraient avoir leur mot à dire dans l'allocation des fonds.

Le Comité rappelle que l'article 23 garantit aux parents de la minorité linguistique une mesure de gestion et de contrôle à l'égard de l'instruction de leurs enfants. La Cour suprême a dit que « [c]ette gestion et ce contrôle sont vitaux pour assurer l'épanouissement de leur langue et de leur culture. Ils sont nécessaires parce que plusieurs questions de gestion en matière d'enseignement (par exemple, programmes d'études, embauche et dépenses), par exemple, peuvent avoir des incidences sur les domaines linguistique et culturel. »⁽¹⁵⁵⁾ En outre, « les minorités linguistiques ne peuvent pas être toujours certaines que la majorité tiendra compte de toutes leurs préoccupations linguistiques et culturelles. Cette carence n'est pas nécessairement intentionnelle : on ne peut attendre de la majorité qu'elle comprenne et évalue les diverses façons dont les méthodes d'instruction peuvent influencer sur la langue et la culture de la minorité. »⁽¹⁵⁶⁾

À la lumière de ces commentaires, le Comité conclut que les membres des communautés minoritaires francophones doivent pouvoir être plus actifs et être consultés davantage au cours de la conclusion des ententes en éducation et de la répartition du financement, en particulier parce que ces aspects du processus sont étroitement liés à leur identité. Les conseils scolaires francophones devraient pouvoir participer directement au processus de négociation des ententes en éducation et ainsi se faire les porte-parole des associations communautaires et des groupes d'intérêt de la communauté. Pour reprendre les paroles de la Cour suprême du Canada : « Il est extrêmement important que les parents de la minorité linguistique ou leurs représentants participent à la détermination des besoins en matière d'instruction et à l'établissement de structures et de services qui répondent le mieux possible à

(153) Bernard Roy, Association des parents francophones, *Témoignages du Comité sénatorial permanent des langues officielles*, 37^e législature, 2^e session, Winnipeg, 22 octobre 2003.

(154) Raymonde Gagné, rectrice, Collège universitaire de Saint-Boniface, Manitoba, *Témoignages du Comité sénatorial permanent des langues officielles*, 37^e législature, 2^e session, Winnipeg, 21 octobre 2003.

(155) *Mahé c. Alberta*, [1990] 1 R.C.S. 342, p. 372.

(156) *Ibid.*

ces besoins. »⁽¹⁵⁷⁾ « L'habilitation est essentielle pour redresser les injustices du passé et pour garantir que les besoins spécifiques de la communauté linguistique minoritaire constituent la première considération dans toute décision touchant des questions d'ordre linguistique ou culturel. »⁽¹⁵⁸⁾

Recommandation 5 :

Que le gouvernement fédéral et ses partenaires élaborent un nouveau cadre de gestion du Programme des langues officielles dans l'enseignement de manière à :

- a) fournir un financement équitable et durable en éducation pour les communautés francophones en milieu minoritaire;**
- b) revoir le processus de négociation du protocole et l'engagement du Conseil des ministres d'Éducation (Canada);**
- c) assurer la participation directe des conseils scolaires francophones aux négociations des ententes en éducation;**
- d) séparer les programmes d'enseignement dans la langue de la minorité et dans la langue seconde dans les négociations des protocoles et ententes en éducation; et**
- e) respecter les échéanciers pour le renouvellement du protocole et des ententes bilatérales en éducation.**

4. La responsabilisation et la reddition de comptes

À l'instar d'autres témoins qui ont comparu devant le Comité, la FCFA affirme que : « Tout comme le gouvernement fédéral, les communautés francophones et acadiennes veulent connaître les résultats des investissements qui sont faits en éducation au niveau provincial et territorial. Cependant, les ententes fédérales-provinciales contiennent traditionnellement peu de mécanismes de reddition de comptes. Dans un tel contexte, l'utilisation de fonds fédéraux pour la mise en œuvre de mesures favorisant les minorités de langue française dépend d'une volonté politique au niveau des gouvernements provinciaux et

(157) *Renvoi relatif à la Loi sur les écoles publiques (Manitoba)*, art. 79(3), (4) et (7), [1993] 1 R.C.S. 839, p. 862.

(158) *Arsenault-Cameron c. L'Île-du-Prince-Édouard*, [2000] 1 R.C.S. 3, 2000 CSC 1, par. 45.

territoriaux, une situation somme toute insatisfaisante. »⁽¹⁵⁹⁾ De la même façon, Yolande Dupuis, présidente de la DSFM, a dit : « Nous recommandons au gouvernement du Canada qu'il se donne les moyens de ses obligations législatives et constitutionnelles en matière d'éducation, en liant le transfert des crédits aux provinces à la pleine réalisation des obligations dictées par l'article 23 de la *Charte canadienne des droits et libertés*. »⁽¹⁶⁰⁾

Dans le même ordre d'idées, Pierre Foucher a demandé s'il était possible « d'imaginer un mécanisme de reddition de comptes public et accessible, où les provinces devraient rendre compte de leurs interventions? Peut-être faudrait-il aussi songer à un financement fédéral direct des conseils scolaires minoritaires avec une obligation imposée à eux de rendre compte, plutôt qu'aux gouvernements provinciaux. »⁽¹⁶¹⁾ Il a ensuite ajouté que le « gouvernement fédéral doit aussi s'assurer que les ententes fédérales provinciales en éducation ne servent pas à cautionner l'inaction des provinces. Dans certaines provinces, il semble que les gouvernements provinciaux refusent d'injecter des fonds dans plusieurs aspects de l'instruction en français et prétendent qu'ils attendent l'intervention fédérale. »⁽¹⁶²⁾

Quant à la responsabilisation, l'évaluation du PLOE mentionnée plus tôt demande au ministère du Patrimoine canadien d'améliorer ses pratiques en matière de reddition de comptes. L'évaluation a mis au jour des différences considérables entre les provinces et les territoires en ce qui concerne le contenu et les délais de production des plans d'action. Les provinces et les territoires comprennent à des degrés divers les exigences associées à la production de ces documents. Bien souvent, les indicateurs et les résultats fournis dans ces plans d'action ne sont pas suffisamment ciblés. Le Comité croit donc que les gouvernements provinciaux et territoriaux doivent améliorer leur expertise et accroître les ressources nécessaires pour pouvoir effectuer une mesure efficace du rendement. Le rapport d'évaluation a aussi montré que le gouvernement fédéral n'a pas élaboré de résultats et d'indicateurs qui lui permettraient de mesurer le rendement du PLOE à l'échelle nationale. Il n'est donc pas possible pour les provinces et les territoires de faire un lien entre leurs activités et les résultats attendus du programme à l'échelle nationale. Plusieurs témoins ont dit vouloir savoir si les fonds fédéraux

(159) Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada, *Mémoire de la FCFA du Canada, Comité permanent des langues officielles du Sénat du Canada*, Ottawa, 7 mars 2005, p. 2.

(160) Yolande Dupuis, présidente, Division scolaire franco-manitobaine, *Témoignages du Comité sénatorial permanent des langues officielles*, 37^e législature, 2^e session, Winnipeg, 21 octobre 2003.

(161) Pierre Foucher, professeur titulaire, Faculté de droit, Université de Moncton, *Bilan et pistes d'avenir : Article 23 de la Charte canadienne des droits et libertés, Comité sénatorial des langues officielles*, Ottawa, 14 février 2005, p. 10.

(162) *Ibid.*

distribués aux provinces pour l'éducation de la minorité francophone ont été dépensés à cette fin ou consacrés à d'autres aspects de l'éducation.

Le gouvernement fédéral investit beaucoup d'argent dans les programmes en éducation. Par conséquent, il devrait lui aussi se donner les moyens de rendre compte des résultats obtenus. Le Comité croit qu'une plus grande collaboration entre les deux ordres de gouvernement est requise afin de clarifier les rôles et les responsabilités de chacun au chapitre de la reddition de comptes. Dans son Rapport annuel pour la période 2003-2004, la commissaire aux langues officielles a également insisté sur l'importance des rapports d'étapes, puisque que le fait de mesurer les résultats en fonction d'indicateurs de rendement permet au gouvernement de rajuster le tir ou de poursuivre sa lancée en fonction des objectifs déclarés⁽¹⁶³⁾. Le Comité ne peut que réitérer la suggestion de la commissaire, ainsi que les points soulevés dans l'évaluation du PLOE et au cours des témoignages dans le contexte de cette étude sur l'éducation en milieu minoritaire francophone. En ce qui concerne les ententes en éducation, il faut tout simplement des mécanismes pour mieux connaître les attentes, les résultats, et le lien entre les deux.

Recommandation 6 :

Que le gouvernement fédéral, dans le cadre du Programme des langues officielles dans l'enseignement, mette en place :

- a) des mécanismes d'imputabilité et de reddition de comptes effectifs afin d'assurer que l'utilisation des fonds fédéraux corresponde aux objectifs du gouvernement fédéral et aux attentes des communautés francophones en milieu minoritaire; et**
- b) de meilleurs outils d'évaluation afin de pouvoir rendre compte de l'atteinte des résultats escomptés.**

(163) Commissariat aux langues officielles, *Rapport annuel 2003-2004*, Ottawa, octobre 2004, p. 52.

CHAPITRE V – L'ÉDUCATION POSTSECONDAIRE

François Allard, président du RCCFC, a rappelé que les institutions d'enseignement ont une mission unique et sont essentielles au maintien et à l'épanouissement des communautés francophones en milieu minoritaire. Les cégeps et les collèges francophones et les universités de la francophonie canadienne en milieu minoritaire tout comme les autres établissements d'enseignement aux niveaux primaire et secondaire ont un double mandat qui consiste à favoriser la culture française et la fierté d'être francophone, en plus d'assumer un leadership rayonnant à l'extérieur des murs de leurs établissements⁽¹⁶⁴⁾.

De là l'importance pour le gouvernement fédéral d'appuyer l'éducation postsecondaire tout comme les autres niveaux d'enseignement. Comme l'ont signalé Yvon Fontaine et François Allard, bien que le gouvernement fédéral ait exposé clairement son soutien à l'éducation postsecondaire dans le document intitulé *Le savoir, clé de notre avenir*⁽¹⁶⁵⁾, publié en 2002 et dans lequel il a énoncé l'objectif de « permettre à tous les Canadiens d'avoir accès à une éducation postsecondaire de haute qualité », il n'y a pas d'établissements d'enseignement postsecondaire de langue française de niveau collégial dans toutes les provinces et territoires. De plus, le Plan d'action de l'AUFC (2005-2010) mentionne qu'« au niveau universitaire il y a une absence de stratégie claire et précise dans le Plan d'action du gouvernement canadien pour les langues officielles. »⁽¹⁶⁶⁾

A. Le rôle des établissements d'enseignement postsecondaire de langue française en milieu minoritaire

Les établissements d'enseignement postsecondaire jouent un rôle capital dans la revitalisation des communautés francophones en milieu minoritaire. L'AUFC a expliqué que « dans le cas de l'Université de Moncton au Nouveau-Brunswick, 80 p. 100 de nos étudiants sont originaires du Nouveau-Brunswick francophone et 80 p. 100 de nos diplômés travaillent au

(164) Réseau des cégeps et des collèges francophones du Canada, *Présentation du RCCFC devant le Comité sénatorial permanent des langues officielles*, Ottawa, 7 mars 2005, p. 2 à 8.

(165) Gouvernement du Canada, *Le savoir, clé de notre avenir : Le perfectionnement des compétences au Canada*, Ottawa, 2002.

(166) Association des universités de la francophonie canadienne, *Plan d'action 2005-2010 du réseau de l'enseignement universitaire, Présentation au Comité sénatorial permanent des langues officielles*, Ottawa, 21 mars 2005, p. 9.

Nouveau-Brunswick. Ces statistiques démontrent que lorsqu'on peut former des cadres universitaires en langue française dans nos institutions universitaires, il y a de bonnes chances qu'ils contribueront au développement de cette société. »⁽¹⁶⁷⁾ L'éducation postsecondaire de langue française en milieu minoritaire joue un rôle dont la portée est aussi importante que celle du rôle de l'éducation postsecondaire en milieu majoritaire, puisqu'elle vise le développement de tous les secteurs de la société.

B. Des enjeux particuliers pour les établissements d'enseignement postsecondaire de langue française en milieu minoritaire

Les communautés francophones en milieu minoritaire sont aux prises avec des défis particuliers dont il faut tenir compte lors de la mise en place d'objectifs qui s'adressent à l'ensemble de la population et d'autres objectifs gouvernementaux moins clairement définis en matière de langues officielles. Bien que des objectifs aient été formulés en matière d'éducation postsecondaire, il reste des obstacles à surmonter.

1. Le besoin d'une masse critique

Le bassin potentiel d'un collège francophone ou d'une université francophone en milieu minoritaire est une population relativement limitée, souvent dispersée sur un immense territoire. À cause du petit nombre d'institutions francophones (lorsqu'elles existent), les francophones, qui sont déjà menacés par une assimilation rapide, sont attirés par les institutions anglophones plus près de chez eux. D'autres phénomènes tels que le vieillissement de la population et le faible taux de natalité ont aussi une incidence considérable sur le recrutement d'étudiants dans les établissements universitaires de ces mêmes communautés. Les institutions postsecondaires devraient aussi songer à mettre au point des stratégies de recrutement auprès des clientèles étudiantes en immersion française.

Pour assurer la qualité de ses programmes, un collège ou une université doit atteindre un seuil d'inscription, ou une masse critique, qui rende ces programmes financièrement viable. Ce seuil ne peut être évidemment pas mesuré à l'aune des collèges ou des universités anglophones, qui ont un bassin potentiel plus considérable. L'Association des universités de la francophonie canadienne a proposé des mesures pour augmenter le nombre d'inscriptions. Le

(167) Yvon Fontaine, président, Association des universités de la francophonie canadienne, *Témoignages du Comité sénatorial permanent des langues officielles*, 38^e législature, 1^{re} session, Ottawa, 21 mars 2005.

recrutement doit viser les communautés francophones canadiennes et à l'échelle internationale ainsi que les étudiants issus des programmes d'immersion en langue française au Canada, qui constituent autant de clientèles en puissance⁽¹⁶⁸⁾.

Il faudrait aussi augmenter le nombre de professionnels francophones et bilingues qui sont au service des communautés francophones en situation minoritaire, mais qui seraient aptes et disposés à faire carrière dans la fonction publique fédérale. Il serait ainsi possible d'accroître le bilinguisme au sein de la fonction publique, notamment dans les régions, ce qui constitue un autre objectif du Plan d'action gouvernemental pour les langues officielles⁽¹⁶⁹⁾. Il faudrait également accroître le nombre d'immigrants dans les communautés francophones en milieu minoritaire, conformément au Plan d'action gouvernemental pour les langues officielles⁽¹⁷⁰⁾, en recrutant des étudiants internationaux aptes à s'intégrer aux communautés francophones en situation minoritaire.

2. Des programmes de qualité qui répondent aux besoins des communautés francophones en milieu minoritaire

Il reste que la formation professionnelle en français en milieu minoritaire demeure un défi. Ce défi n'est pas exclusivement d'ordre éducationnel : il est étroitement associé au milieu de travail, qui plus que jamais est massivement anglophone⁽¹⁷¹⁾. Plus précisément, les cégeps et les collèges doivent dispenser une formation de qualité qui corresponde aux besoins de sa clientèle et au marché du travail. Le collège francophone étant une institution d'enseignement relativement jeune en milieu minoritaire francophone, il doit concurrencer avec les universités qui ont une ou plusieurs longueurs d'avance sur le plan des réseaux de contacts dans le monde des affaires et les industries, bref les employeurs en général. Cette difficulté est d'autant plus importante que les employeurs sont pour la plupart anglophones et qu'il faut les convaincre souvent de la plus-value d'une formation en français.

(168) Association des universités de la francophonie canadienne, *Plan d'action 2005-2010 du réseau de l'enseignement universitaire*, Présentation au Comité sénatorial permanent des langues officielles, Ottawa, 21 mars 2005, p. 7.

(169) Gouvernement du Canada, *Le Prochain acte : Un nouvel élan pour la dualité linguistique, Le Plan d'action pour les langues officielles*, Ottawa, 2003, p. 55 à 59.

(170) *Ibid.*, p. 48.

(171) Centre interdisciplinaire de recherche sur la citoyenneté et les minorités, Université d'Ottawa, *Présentation au comité sénatorial permanent des langues officielles*, Ottawa, 7 mars 2005, p. 6.

3. Un manque d'établissements d'enseignement postsecondaire et de programmes adéquats

Le manque d'accès à des établissements d'enseignement postsecondaire de langue française et le choix limité de programmes contribuent à d'autres pertes d'effectif francophone pour les établissements en milieu minoritaire. De nombreuses communautés francophones ne sont pas desservies actuellement par un établissement offrant un enseignement en français. De plus, la participation des jeunes francophones en milieu minoritaire aux études universitaires est significativement plus faible que celles des jeunes anglophones. Cela tient en partie à ce que, exception faite du Nouveau-Brunswick et de l'Ontario, les programmes sont limités à des baccalauréats généraux en sciences et en humanités, et à la formation des enseignants⁽¹⁷²⁾.

Au Canada, comme l'a signalé François Allard, président du RCCFC, on ne peut pas parler d'un réseau pancanadien de collèges de langue française, puisque les francophones n'ont pas un accès égal et équitable à la formation collégiale dans leur langue, en regard de l'accès dont jouit la population anglophone. En 2005, l'accès à la formation collégiale en français dans des institutions agréées par le gouvernement de la province n'est pas uniforme à travers le pays. Dans les provinces sans collèges francophones, les organismes dispensant des activités de formation ne sont pas agréés par le gouvernement. En bref, les francophones en milieu minoritaire ne peuvent pas toujours se prévaloir d'une offre de programmes suffisante dans leur langue dans les établissements d'enseignement postsecondaire de leur province. De plus l'absence ou le nombre restreint de programmes offerts au niveau postsecondaire ont une incidence sur le taux de poursuite des études en français après l'obtention du diplôme d'études secondaires.

4. Un financement insuffisant

Un financement insuffisant complique la tâche aux établissements d'enseignement postsecondaire pour ce qui est de garantir aux communautés francophones en milieu minoritaire que tous les cours seront dispensés ou qu'un nouveau programme sera lancé. Cette situation amène les jeunes à choisir des collèges anglophones et explique la migration croissante des francophones vers les institutions anglophones. En outre, pour rejoindre la plus grande partie de la population francophone, souvent dispersée sur le territoire, le réseau national d'établissements postsecondaires devra s'appuyer sur les nouvelles technologies d'information et

(172) *Ibid.*, p. 6 et 7.

de communication pour offrir ses programmes dans les milieux les plus éloignés et assurer l'échange d'information entre les établissements d'enseignement et la clientèle étudiante⁽¹⁷³⁾.

5. Une capacité de recherche en français peu développée

La faiblesse des institutions universitaires francophones sur le plan de la recherche est en grande partie responsable de l'absence de participation francophone aux efforts récents déployés par les gouvernements pour promouvoir la recherche et le développement au Canada. La recherche universitaire dans les provinces et territoires où le français est minoritaire se fait presque exclusivement en anglais. L'Université de Moncton, par exemple, est encore une université de premier cycle, et à l'Université d'Ottawa, les programmes de formation de chercheurs ne sont pas bilingues (c.-à-d. qu'ils ne sont pas offerts en français).

C'est pour cette raison que le milieu de la recherche, majoritairement financé par le gouvernement fédéral, n'a pas réussi à développer une véritable expertise francophone hors des universités québécoises. En sciences humaines, la situation est moins inquiétante, mais il a fallu attendre l'année 2004 avant que le Conseil de recherche en sciences humaines du Canada propose un modeste programme lié aux langues officielles, longtemps après que la plupart des groupes sectoriels de la société canadienne l'ont obtenu. Ni le programme des Chaires de recherche du Canada, ni celui de la Fondation canadienne pour l'innovation, ni celui de la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire n'ont fait de la francophonie minoritaire une population cible.

C. Un système pancanadien d'établissements d'enseignement postsecondaire de langue française en milieu minoritaire

Le temps est venu d'appuyer la mise en place d'un système pancanadien d'établissements d'enseignement postsecondaire de langue française. Un tel système bien coordonné qui donne accès à une formation collégiale et universitaire de qualité est essentiel au développement économique, culturel et social des communautés francophones en milieu minoritaire au Canada. Pas plus que les services éducatifs à la petite enfance, l'éducation au niveau postsecondaire n'est mentionnée expressément dans l'article 23 de la *Charte*. Or, il ne fait pas de doute qu'elle fait partie intégrante du continuum d'éducation qui permettra à la

(173) Association des universités de la francophonie canadienne, *Plan d'action 2005-2010 du réseau de l'enseignement universitaire*, Présentation au Comité sénatorial permanent des langues officielles, Ottawa, 21 mars, 2005, p. 7.

francophonie canadienne de se développer et de s'épanouir. Une réflexion collective s'impose sur l'état actuel de l'éducation postsecondaire et de la recherche universitaire dans les différentes régions du pays et sur sa portée, eu égard au développement des communautés, et elle doit faire appel à tous les aspects de la francophonie canadienne⁽¹⁷⁴⁾.

Recommandation 7 :

Que le gouvernement fédéral par le biais de ses fondations et agences :

- a) renforce le réseau des collèges et le réseau des universités de langue française au Canada en leur accordant les ressources suffisantes à l'atteinte de leurs objectifs;**
- b) contribue davantage au financement des programmes de recherche et au développement de la capacité de recherche au sein des universités de langue française en milieu minoritaire.**

(174) Centre interdisciplinaire de recherche sur la citoyenneté et les minorités, Université d'Ottawa, *Présentation au comité sénatorial permanent des langues officielles*, Ottawa, 7 mars 2005, p. 7.

CHAPITRE VI – DEUX THÈMES : CONTINUITÉ ET ACTION

On aura remarqué, dans le présent rapport, la répétition de deux thèmes principaux : l'importance de la continuité de l'éducation pour les enfants de la minorité francophone et le besoin urgent de mesures pour assurer l'épanouissement social et culturel de la communauté francophone minoritaire au Canada. Au lieu d'obliger la minorité à revendiquer ses droits linguistiques devant les tribunaux, il faudrait adopter une perspective qui respecte les objectifs de l'article 23 de la *Charte* et qui tienne compte des besoins de la petite enfance, du primaire, du secondaire et du postsecondaire de langue française. Une telle stratégie exige une action immédiate de la part du gouvernement fédéral, le renforcement des plans et des obligations déjà en place et une politique nationale plus claire et plus globale en matière d'éducation en milieu minoritaire francophone.

A. La continuité : de la petite enfance jusqu'au postsecondaire

Dans un arrêt rendu le 31 mars 2005, la Cour suprême du Canada a écrit :

Le critère établi au par. 23(2) a pour objet de garantir le droit à la continuité de l'instruction dans la langue de la minorité et la liberté de circulation et d'établissement aux enfants qui poursuivent leurs études dans l'une des langues officielles. Dans la majorité des cas, l'enfant qui est légalement inscrit à un programme d'enseignement reconnu et qui le suit régulièrement est en mesure de poursuivre ses études dans la même langue. Cette conclusion est compatible avec le libellé du par. 23(2) et avec les objectifs de protection et d'épanouissement de la communauté linguistique minoritaire, ainsi qu'avec le fait qu'un enfant régulièrement inscrit à une école de la minorité linguistique a droit à un cheminement scolaire uniforme et ne devrait pas être déraciné et envoyé dans une école de la majorité linguistique.⁽¹⁷⁵⁾

Bien que cette citation s'applique au contexte l'enseignement en langue anglaise lors d'un déménagement d'une province à une autre, l'allusion à la continuité de l'instruction est claire : les enfants de la minorité linguistique ont le droit de recevoir une éducation continue et de ne pas être mis dans les institutions de la majorité. Le Comité ne voit aucune raison pour laquelle cet objectif d'un « cheminement scolaire uniforme » ne puisse pas s'appliquer de la naissance jusqu'à l'obtention du diplôme postsecondaire. Tout comme l'enseignement primaire

(175) *Solski (tuteur de) c. Québec (Procureur Général)*, 2005 CSC 14, par. 47.

et secondaire est reconnu de façon explicite par l'article 23 de la *Charte*, le Comité croit que la petite enfance et le postsecondaire doivent faire partie d'une vision intégrante, compatible avec « les objectifs de protection et d'épanouissement de la communauté linguistique minoritaire ».

Le Comité est du même avis que le CIRCEM pour ce qui est d'expliquer l'importance d'un continuum en éducation minoritaire linguistique : « Pour que la minorité francophone puisse s'épanouir, des mesures particulières, qui ne sont pas essentielles à la majorité anglophone, lui sont nécessaires : un service à la petite enfance, dès le plus jeune âge, une école primaire et secondaire qui n'a pas à vanter ses mérites pour retenir ses effectifs, et des institutions postsecondaires qui remplissent leur mandat. En exigeant de tels services qui répondent à leurs besoins particuliers, les communautés francophones et acadienne du Canada participeront à faire accepter politiquement, comme l'une des composantes essentielles de la société canadienne, leur singularité sociétale. »⁽¹⁷⁶⁾ En d'autres mots, l'ensemble du trajet éducatif d'un jeune francophone, de la petite enfance jusqu'à la vie adulte, contribue à son épanouissement – ainsi qu'à l'épanouissement de toute la communauté francophone.

Toutefois, malgré la protection constitutionnelle des droits relatifs à l'éducation de la minorité francophone, il demeure encore, comme l'a signalé Roger Landry, des obstacles à surmonter, tels que le manque d'accès à des établissements d'enseignement postsecondaires francophones et l'éventail limité de programmes, qui contribuent à d'autres pertes d'effectifs francophones. À l'autre bout du spectre, l'ICRML a signalé que les communautés francophones perdent une partie importante de leurs clientèles admissibles avant même le début de la fréquentation de l'école, et ce, en raison d'un manque d'accès à des structures scolaires établies et surtout, au cours des dernières années, d'une faible participation des enfants d'ayants droit. Cette perte de jeunes francophones est aussi attribuée à l'exode hors des régions francophones, ce qui pourrait être le début d'un cycle. On quitte une région pour trouver ailleurs des possibilités de travail ou d'études, ce qui contribue à l'affaiblissement des activités économiques de la communauté, qui à son tour devient un motif pour ne pas y retourner. Des études en cours pourront peut-être aider à mieux comprendre ces réalités et proposer des pistes de solution pour favoriser l'épanouissement du capital humain dans les régions francophones que l'on tend à abandonner⁽¹⁷⁷⁾.

(176) Centre interdisciplinaire de recherche sur la citoyenneté et les minorités, Université d'Ottawa, *Présentation au Comité sénatorial permanent des langues officielles*, Ottawa, 7 mars 2005, p. 7.

(177) Rodrigue Landry, directeur général, Institut canadien de recherche sur les minorités linguistiques, *L'éducation : pierre angulaire de la revitalisation des communautés francophones et acadiennes*, Mémoire présenté au Comité sénatorial permanent des langues officielles Ottawa, 14 février 2005, p. 21 et 22.

B. L'action gouvernementale relative à l'éducation en milieu minoritaire francophone

Dans une affaire qui a amené la minorité francophone à faire respecter ses droits linguistiques par un gouvernement, la Cour suprême du Canada a dit que « le problème découle non pas d'une action gouvernementale quelconque, mais plutôt de l'inaction du gouvernement provincial et, en particulier, de son défaut de mobiliser des ressources pour fournir sans délai des établissements d'enseignement, conformément à l'art. 23 de la *Charte* » [souligné dans l'original]⁽¹⁷⁸⁾. La Cour a expliqué la raison pour laquelle l'intervention gouvernementale est si essentielle :

Les droits garantis par l'art. 23 présentent une autre caractéristique : en raison de l'exigence du « nombre justificatif », ils sont particulièrement vulnérables à l'inaction ou aux attermoiements des gouvernements. Le risque d'assimilation et, par conséquent, le risque que le nombre cesse de « justifier » la prestation des services augmente avec les années scolaires qui s'écoulent sans que les gouvernements exécutent les obligations que leur impose l'art. 23. Ainsi, l'érosion culturelle que l'art. 23 visait justement à enrayer peut provoquer la suspension des services fournis en application de cette disposition tant que le nombre cessera de justifier la prestation de ces services. De telles suspensions peuvent fort bien devenir permanentes en pratique, mais non du point de vue juridique. Si les attermoiements sont tolérés, l'omission des gouvernements d'appliquer avec vigilance les droits garantis par l'art. 23 leur permettra éventuellement de se soustraire aux obligations que leur impose cet article. La promesse concrète contenue à l'art. 23 de la *Charte* et la nécessité cruciale qu'elle soit tenue à temps obligent parfois les tribunaux à ordonner des mesures réparatrices concrètes destinées à garantir aux droits linguistiques une protection réelle et donc nécessairement diligente [...]⁽¹⁷⁹⁾

Un document stratégique de la Fédération nationale des conseils scolaires francophones pour l'éducation en français résume cinq obligations positives des autorités publiques en matière d'éducation de langue française : remédier aux torts du passé, offrir et promouvoir l'instruction en français, assurer la qualité de l'instruction en français, restructurer

(178) *Doucet-Boudreau c. Nouvelle-Écosse (Ministre de l'Éducation)*, [2003] 3 R.C.S. 3, 2003 CSC 62, par. 43 (la majorité de la Cour).

(179) *Ibid.*, par. 29 (la majorité de la Cour).

les institutions scolaires, et répondre aux besoins des communautés⁽¹⁸⁰⁾. Le Comité rappelle respectueusement ces devoirs aux gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux, dans la mesure de leurs responsabilités respectives.

Même si le pouvoir de légiférer dans le domaine de l'éducation relève des provinces, le gouvernement fédéral a ses obligations en matière d'éducation en vertu de la partie VII de la *Loi sur les langues officielles*. D'ailleurs, Pierre Foucher a soutenu que, bien que l'article 23 ne modifie pas le partage des compétences constitutionnelles, il « peut bien être interprété comme incluant une obligation du gouvernement fédéral de participer aux “fonds publics” destinés à l'instruction dans la langue de la minorité »⁽¹⁸¹⁾. Le professeur Foucher a tiré la conclusion suivante : « Juridiquement, même si l'instruction est une compétence provinciale, l'implication fédérale est non seulement valide au plan constitutionnel en autant qu'elle s'appuie sur le pouvoir de dépenser, mais elle est peut-être requise par la Constitution elle-même. »⁽¹⁸²⁾

1. Les gouvernements plutôt que les tribunaux

Lors de sa comparution devant le Comité, Madeleine Chevalier, présidente de FNCSF, a dit que « nous jugeons que les droits et les obligations en matière scolaire pour les minorités de langue officielle sont maintenant clairement établis par la jurisprudence. Il est préférable de procéder diligemment à leur mise en œuvre plutôt que de continuer à combattre devant les tribunaux. »⁽¹⁸³⁾ Pierre Foucher a réitéré cette opinion en expliquant que « [l]es ayants-droit se heurtent à de la résistance passive ou active dans plusieurs provinces et il vient un temps où même l'implication des tribunaux ne suffit plus »⁽¹⁸⁴⁾. Le professeur Foucher a également souligné que le « recours aux tribunaux n'est cependant pas une voie idéale. Ces recours mobilisent beaucoup de ressources, de temps et d'énergie, des ressources, du temps et de

(180) Fédération nationale des conseils scolaires francophones, *Stratégie pour compléter le système d'éducation en français langue première au Canada*, Résumé du rapport comité directeur sur l'inventaire des besoins des conseils scolaires francophone au Canada, Ottawa, octobre 2004, p. 7.

(181) Pierre Foucher, Faculté de droit, Université de Moncton, *Bilan et pistes d'avenir : Article 23 de la Charte canadienne des droits et libertés*, Comité sénatorial des langues officielles, Ottawa, 14 février 2005, p. 8.

(182) *Ibid.*, p. 8.

(183) Madeleine Chevalier, présidente, Fédération nationale des conseils scolaires francophones, *Témoignages du Comité sénatorial permanent des langues officielles*, 38^e législature, 1^{re} session, Ottawa, 14 février 2005.

(184) Pierre Foucher, professeur titulaire, Faculté de droit, Université de Moncton, *Bilan et pistes d'avenir : Article 23 de la Charte canadienne des droits et libertés*, Comité sénatorial des langues officielles, Ottawa, 14 février 2005, p. 9.

l'énergie qui pourraient plutôt être consacrés au développement de l'instruction dans la langue de la minorité par l'octroi de programmes, par de la formation des enseignants, par des manuels scolaires de langue française, par des activités culturelles et pédagogiques. »⁽¹⁸⁵⁾ Le CIRCEM a ajouté que « en imposant le droit l'on participe à un durcissement des positions où l'autre ne bouge que si la cour lui impose de le faire »⁽¹⁸⁶⁾.

Le Comité est donc d'avis qu'il faut une action plus proactive de la part des gouvernements en ce qui concerne l'éducation de la minorité linguistique et un plus grand respect pour l'article 23 de la *Charte*. En même temps, il faut des mécanismes de revendication plus rapides et efficaces lorsque la minorité se heurte à des obstacles à la pleine réalisation de ses droits constitutionnels. Sans faire une recommandation précise à cet égard, le Comité reprend quelques suggestions du professeur Foucher : « Y aurait-il lieu de penser à un mécanisme d'alerte rapide par lequel une communauté qui éprouve des difficultés à mettre en œuvre son droit pourrait en saisir un organisme quelconque? Y aurait-il lieu d'imaginer un recours juridique plus rapide et expéditif que ceux qui sont présentement disponibles? De bonifier le Programme de contestation judiciaire du Canada à cette fin? »⁽¹⁸⁷⁾ Lors de sa comparution, il a ajouté la possibilité de nommer une personne qui pourrait intervenir quand on ne respecte pas les droits de la minorité francophone, en prenant l'exemple de la commissaire aux langues officielles : « Actuellement, la commissaire aux langues officielles du Canada fait des enquêtes ou des interventions au sujet de l'article 23. Elle intervient, mais techniquement, ce n'est pas son mandat principal. On ne peut pas loger de plaintes auprès du Commissariat pour violation des droits scolaires car elle ne peut pas enquêter. Ces enquêtes se limitent à la loi fédérale. Peut-être élargir la compétence ou penser à un organisme administratif qui interviendrait rapidement et qui porterait plainte; il y aurait une enquête et une proposition de recommandations plutôt que de devoir passer par les tribunaux. »⁽¹⁸⁸⁾

(185) *Ibid.*, p. 8.

(186) Centre interdisciplinaire de recherche sur la citoyenneté et les minorités, Université d'Ottawa, *Présentation au Comité sénatorial permanent des langues officielles*, Ottawa, 7 mars 2005, p. 7.

(187) Pierre Foucher, professeur titulaire, Faculté de droit, Université de Moncton, *Bilan et pistes d'avenir : Article 23 de la Charte canadienne des droits et libertés*, Comité sénatorial des langues officielles, Ottawa, 14 février 2005, p. 9.

(188) Pierre Foucher, professeur titulaire, Faculté de droit, Université de Moncton, *Témoignages du Comité sénatorial permanent des langues officielles*, 38^e législature, 1^{re} session, Ottawa, 14 février 2005.

2. L'action renforcée du gouvernement fédéral

Avant de discuter du renforcement des obligations gouvernementales fédérales relativement à l'éducation en milieu minoritaire francophone, le Comité aimerait mettre l'accent sur le fait que les droits protégés par l'article 23 de la *Charte* sont importants pour une multitude d'individus et que l'inaction des gouvernements a des effets sur le devenir de ces communautés. Comme l'a expliqué Pierre Foucher :

L'inertie cause des dommages incalculables. Elle cause des dommages aux jeunes : l'éducation qu'ils reçoivent pourrait s'avérer de meilleure qualité, plus pertinente, plus complète, plus enrichissante que celle qu'ils reçoivent effectivement; elle crée des dommages au personnel, qui peut perdre l'énergie et l'enthousiasme que requiert l'enseignement en milieu minoritaire (enseigner est déjà une tâche importante, difficile et délicate, en milieu minoritaire c'est un défi encore plus considérable); elle crée des dommages aux conseillers scolaires, qui se demandent souvent quelle est l'étendue réelle de leurs pouvoirs, qui se retrouvent souvent coincés entre des parents qui revendiquent à bon droit des services et un gouvernement qui leur répond : « occupez-vous en » sans leur donner les ressources financières voulues; l'inertie crée des dommages à la communauté, qui s'assimile, qui perd des membres, de plus en plus rapidement dans certains endroits; enfin, l'inertie crée des dommages au droit parce que tous ceux et toutes celles qui ont cru aux promesses de l'article 23 sont désillusionnés et ne croient plus que la *Charte* les protège adéquatement.⁽¹⁸⁹⁾

C'est dans le contexte de ces effets sociaux, des pertes linguistiques et d'une érosion de la vie culturelle francophone que le Comité insiste pour que le gouvernement fédéral agisse de façon immédiate et dans toute la mesure du possible.

Compte tenu de ce qui précède, il va sans dire que tous les témoins voulaient renforcer les obligations du gouvernement relatives à l'éducation dans la langue de la minorité. Par exemple, Madeleine Chevalier, présidente de la FNCSF, a dit : « Force est donc de constater que nous, les conseils scolaires, les gouvernements provinciaux et territoriaux et le gouvernement fédéral n'assumons pas pleinement les obligations relativement à la minorité francophone dictée par la partie VII de la *Loi sur les langues officielles*, la *Charte* et le principe

(189) Pierre Foucher, professeur titulaire, Faculté de droit, Université de Moncton, *Bilan et pistes d'avenir : Article 23 de la Charte canadienne des droits et libertés*, Comité sénatorial des langues officielles, Ottawa, 14 février 2005, p. 11.

constitutionnel de protection des minorités. Il y a donc urgence de donner un coup de barre pour changer cette situation. »⁽¹⁹⁰⁾ La FCFA a dit que « l'urgence des besoins, autant au niveau des ressources humaines, des infrastructures scolaires et de la petite enfance, requiert une intervention gouvernementale qui transcende le PLOE »⁽¹⁹¹⁾. Pour sa part, Pierre Foucher a mentionné « la nécessité de développer un grand plan de mise en œuvre de l'article 23 beaucoup plus considérable que ce que propose le Plan d'action pour les langues officielles »⁽¹⁹²⁾.

Ces divers commentaires montrent que les lois et politiques canadiennes en matière d'éducation en milieu minoritaire francophone – que ce soit la partie VII de la *Loi sur les langues officielles*, le Programme des langues officielles dans l'enseignement, le Plan d'action pour les langues officielles, ou tout autre aspect de ce dossier – doivent être rassemblées dans un tout plus cohésif et cohérent. Il faut également que les plans, pouvoirs et obligations déjà en place soient renforcés. Puisque la mission de l'école française en milieu minoritaire s'inscrit dans une perspective de développement communautaire, le ministère du Patrimoine canadien, qui a le mandat, en vertu de l'article 43 de la *Loi sur les langues officielles*, d'encourager et d'appuyer l'apprentissage du français et de l'anglais, ne peut à lui seul garantir la réalisation de cet objectif. Toutefois, le mandat additionnel qui lui a été conféré en vertu de l'article 42 de la *Loi* et qui consiste à susciter et à encourager une approche concertée au sein des institutions fédérales pour la mise en œuvre de ces engagements, peut aider le ministre à travailler avec ses partenaires fédéraux. Cet esprit de recherche d'une approche fédérale concertée a donné lieu à la nomination d'un ministre responsable des langues officielles et à l'élaboration d'une stratégie gouvernementale en matière de langues officielles.

C'est ainsi qu'en 2003, le gouvernement fédéral a lancé son Plan d'action pour les langues officielles. Le Plan a accordé 751,3 millions de dollars en financement supplémentaire dans les domaines du développement des communautés, d'une fonction publique exemplaire et de l'éducation; de ce financement supplémentaire, l'éducation a reçu 381,5 millions de dollars, dont 209 millions de dollars ont été affectés à l'enseignement dans la langue de la minorité

(190) Madeleine Chevalier, présidente, Fédération nationale des conseils scolaires francophones, *Témoignages du Comité sénatorial permanent des langues officielles*, 38^e législature, 1^{re} session, Ottawa, 14 février 2005.

(191) Fédération des communautés francophones et acadiennes du Canada, *Mémoire de la FCFA du Canada, Comité sénatorial permanent des langues officielles*, Ottawa, 7 mars 2005, p. 3.

(192) Pierre Foucher, professeur titulaire, Faculté de droit, Université de Moncton, *Bilan et pistes d'avenir : Article 23 de la Charte canadienne des droits et libertés*, Comité sénatorial des langues officielles, Extrait du témoignage, Ottawa, 14 février 2005, p. 13.

francophone et anglophone. Il s'agit d'un plan de cinq ans qui prévoit des engagements à l'égard des ministères et organismes fédéraux qui ont reçu ces fonds⁽¹⁹³⁾. Comme le signalait Roger Landry de l'ICRML, il s'agit d'un plan ambitieux qui fixe des objectifs louables, mais comporte des faiblesses importantes. Si le plan fait mention de l'importance des partenariats et de l'action concertée, dans les faits il encourage plutôt les organismes communautaires à faire cavalier seul et à cibler les sommes d'argent qui correspondent à leurs mandats respectifs au sein des ministères qui reçoivent une part des subventions affectées au Plan⁽¹⁹⁴⁾.

Les défis associés à la revitalisation des communautés francophones en milieu minoritaire sont nombreux et se situent au niveau de la société et de l'individu. Un partenariat global axé sur la collaboration doit réunir le gouvernement fédéral, les gouvernements provinciaux et les organismes communautaires dans le but de déterminer et de cibler les priorités et d'assurer une plus grande concertation et une plus grande étendue des actions visant l'épanouissement des communautés francophones et acadiennes. C'est, de l'avis du Comité, une autre faiblesse du Plan d'action pour les langues officielles que de ne pas favoriser une forte synergie des actions gouvernementales et communautaires.

Enfin, il importe de mettre en œuvre des politiques et des actions qui ont une incidence réelle sur le vécu langagier des personnes, c'est-à-dire sur leur socialisation langagière et culturelle. Toute initiative qui n'influence pas directement ou indirectement le vécu des membres des minorités risque d'avoir peu d'effet sur la vitalité des communautés. Pour favoriser la revitalisation communautaire, le partenariat global de collaboration pourrait viser à accroître chez les minorités francophones le contrôle d'institutions favorisant une plus forte socialisation francophone, ce qui pourrait leur conférer une plus grande « autonomie culturelle ». Parmi les domaines à privilégier, mentionnons les services à la petite enfance, les centres communautaires, les médias, la production culturelle et artistique, la santé, l'offre active des services publics et des commerces, et le paysage linguistique, c'est-à-dire l'affichage commercial et public⁽¹⁹⁵⁾.

(193) Gouvernement du Canada, *Le prochain acte : Un nouvel élan pour la dualité linguistique canadienne, le Plan d'action pour les langues officielles*, 2003, p. 9, 10 et 79.

(194) Rodrigue Landry, directeur général, Institut canadien de recherche sur les minorités linguistiques, *L'éducation : pierre angulaire de la revitalisation des communautés francophones et acadiennes*, Mémoire présenté au comité sénatorial permanent des langues officielles, Ottawa, 14 février 2005, p. 11 et 12.

(195) *Ibid.*

3. Une politique nationale

Étant donné la complexité des programmes en éducation et le nombre d'intervenants, il semble parfois que le gouvernement fédéral et les provinces et territoires agissent de façon peu coordonnée. Le Comité croit qu'il faut une politique nationale plus claire et plus définitive, compte tenu des défis différents que doivent relever les provinces et les territoires. Comme l'a dit la ministre du Patrimoine canadien : « Nous devons comprendre que chaque province a ses besoins, et que toutes les provinces sont différentes. [Par exemple,] le Nouveau-Brunswick, qui est la seule province bilingue, a des défis différents de ceux de la Saskatchewan ou de l'Alberta. »⁽¹⁹⁶⁾ Le Comité est d'avis que ces différences ne signifient pas que le gouvernement fédéral doive se retirer et laisser agir les provinces et territoires comme ils l'entendent. Au contraire, le gouvernement fédéral, en recourant à son pouvoir de dépenser et à sa responsabilité en matière de langues officielles, devrait influencer sur les politiques et les pratiques dans la mesure du possible, tout en respectant la compétence des provinces et territoires en éducation, afin que le vécu des Canadiens et Canadiennes francophones soit plus ou moins semblable dans tout le pays.

Il faut une politique nationale pour que l'éducation soit vue comme un continuum de la petite enfance jusqu'au niveau postsecondaire. La FNCSF a signalé qu'il ne fallait pas « ignorer les services à la petite enfance qui préparent les élèves à l'entrée aux écoles de langue française, dans le contexte de l'alphabétisme familial qui conditionne les élèves et la perspective de poursuivre des études au niveau collégial ou universitaire »⁽¹⁹⁷⁾. Il y a toutefois deux obstacles majeurs dans le dossier de la petite enfance : la pénurie de personnel qualifié et l'absence de programmes de formation en technique de garde éducative. La FCE a souligné qu'on a même vu des services qui embauchaient du personnel anglophone parce qu'ils préféraient la formation à la compétence langagière, et ce, dans des centres de la petite enfance censément destinés à la francophonie⁽¹⁹⁸⁾. Les facultés d'éducation devraient former les

(196) L'honorable Liza Frulla, ministre, Patrimoine Canada, *Témoignages du Comité sénatorial permanent des langues officielles*, 38^e législature, 1^{re} session, Ottawa, 21 mars 2005.

(197) Madeleine Chevalier, présidente, Fédération nationale des conseils scolaires francophones, *Témoignages du Comité sénatorial permanent des langues officielles*, 38^e législature, 1^{re} session, Ottawa, 14 février 2005.

(198) Liliane Vincent, directrice des Services aux francophones, Fédération canadienne des enseignantes et des enseignants, *Témoignages du Comité sénatorial permanent des langues officielles*, 38^e législature, 1^{re} session, Ottawa, 14 février 2005.

enseignants à la problématique de l'enseignement en milieu minoritaire⁽¹⁹⁹⁾ et de manière à ce qu'ils soient capables de transmettre le message culturel qu'on veut communiquer aux élèves⁽²⁰⁰⁾. Ainsi, le cycle serait fermé, et il assurerait le continuum de la petite enfance jusqu'au niveau postsecondaire. Les établissements d'enseignement postsecondaire prépareraient les professionnels francophones à transmettre leurs connaissances et leur culture aux enfants de la minorité linguistique, qui à leur tour seraient plus portés à poursuivre leurs études en français.

L'importance d'une action concertée qui reconnaît les rôles complémentaires joués par de multiples acteurs – le gouvernement fédéral, les gouvernements provinciaux et territoriaux, les conseils scolaires, les institutions postsecondaires, les organismes communautaires et les parents – fait partie intégrante de la vision qu'ont les communautés francophones en milieu minoritaire de leur propre système d'éducation. Le Comité est d'avis que les gouvernements provinciaux et territoriaux et les organismes communautaires doivent pouvoir compter sur un engagement à long terme du gouvernement fédéral pour assurer la viabilité des programmes mis en place.

Dans le contexte d'un appel à l'action des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux, la FCE a décrit le besoin d'une synergie et d'un engagement à long terme de la façon suivante : « Le PLOE et les ententes et modalités s'y rattachant constituent des mécanismes de première importance pour le maintien et la consolidation du système d'éducation de langue française en milieu minoritaire. Le Plan d'action pour les langues officielles apporte des ressources additionnelles bienvenues pouvant aider à bâtir le continuum de l'éducation de langue française depuis les services à la petite enfance au palier postsecondaire. Les défis [...] nécessitent des engagements concrets de tous les paliers de gouvernement et une synergie parmi tous les partenaires de l'éducation pour assurer les conditions d'enseignement et d'apprentissage qui correspondent véritablement à la mission de l'école francophone en milieu minoritaire. »⁽²⁰¹⁾

(199) Denise Moulun-Pasek, présidente, Alliance des responsables, des enseignantes et des enseignants en français langue maternelle, *Témoignages du Comité sénatorial permanent des langues officielles*, 38^e législature, 1^{re} session, Ottawa, 7 mars 2005.

(200) Marc Haentjens, directeur général du Regroupement des éditeurs canadiens-français, Fédération culturelle canadienne-française, *Témoignages du Comité sénatorial permanent des langues officielles*, 38^e législature, 1^{re} session, Ottawa, 7 mars 2005.

(201) Fédération canadienne des enseignantes et des enseignants, *Mémoire présenté au Comité sénatorial permanent des langues officielles*, Ottawa, février 2005, p. 10.

Il faut aussi que le gouvernement fédéral fasse preuve du leadership et poursuive mieux ses initiatives concernant l'éducation en milieu minoritaire francophone, même si les provinces et les territoires ont la responsabilité première en matière d'éducation. Raymonde Gagné, rectrice du CUSB, a expliqué : « On sait que l'éducation relève de la juridiction provinciale. Par contre, la position du gouvernement fédéral est toujours une question de développement. Le fédéral veut développer puis, ensuite, il se retire pour que ce soit maintenu par la province [...] Si le gouvernement fédéral investit dans un plan de recrutement, inévitablement, il faut que ce soit maintenu. »⁽²⁰²⁾ En parlant de l'éducation de la minorité francophone, François Allard, président du RCCFC a dit que « le gouvernement fédéral doit assumer un leadership fort auprès des provinces quant à ce dossier »⁽²⁰³⁾. L'honorable Ron Lemieux, ministre de l'Éducation et de la Jeunesse du Manitoba, a dit : « Le Manitoba estime qu'il est primordial de compter sur l'engagement à long terme du Canada en ce qui a trait à la viabilité de l'ensemble du programme dont l'élaboration a été financée dans le cadre d'ententes bilatérales. Je suis sûr que les témoins qui m'ont précédé vous ont expliqué à quel point la viabilité était importante. »⁽²⁰⁴⁾

En ce qui concerne les relations entre ceux qui s'occupent de l'éducation en milieu minoritaire, le CIRCEM a effectué une recherche auprès de gestionnaires de l'éducation franco-ontarienne. Il a révélé que « ceux-ci préconisent plus de partenariats, tant au plan administratif que pédagogique. »⁽²⁰⁵⁾ De façon similaire, l'honorable Gregory Selinger, ministre responsable des Services en langue française au Manitoba a dit que l'éducation dans la langue de la minorité « est aussi une question de trouver un partenariat efficace et pratique », par exemple entre les conseils scolaires, les institutions postsecondaire et les deux ordres de gouvernement⁽²⁰⁶⁾.

(202) Raymonde Gagné, rectrice, Collège universitaire de Saint-Boniface, Manitoba, *Témoignages du Comité sénatorial permanent des langues officielles*, 37^e législature, 2^e session, Winnipeg, 21 octobre 2003.

(203) François Allard, président, Réseau des cégeps et des collèges francophones du Canada, *Témoignages du Comité sénatorial permanent des langues officielles*, 38^e législature, 1^{re} session, Ottawa, 7 mars 2005.

(204) L'honorable Ron Lemieux, ministre de l'Éducation et de la Jeunesse du Manitoba, *Témoignages du Comité sénatorial permanent des langues officielles*, 37^e législature, 2^e session, Winnipeg, 21 octobre 2003.

(205) Centre interdisciplinaire de recherche sur la citoyenneté et les minorités, Université d'Ottawa, *Présentation au Comité sénatorial permanent des langues officielles*, Ottawa, 7 mars 2005, p. 4.

(206) L'honorable Gregory Selinger, ministre responsable des Services en langue française, Manitoba, *Témoignages du Comité sénatorial permanent des langues officielles*, 37^e législature, 2^e session, Winnipeg, 21 octobre 2003.

Pour ce qui est des moyens par lesquels on pourrait créer une politique nationale d'éducation dans la langue de la minorité, le Comité reprend les paroles de Madeleine Chevalier, présidente de la FNCSF : « Il nous apparaît que seul une stratégie concertée des intervenants communautaires, des conseils scolaires, des gouvernements provinciaux, territoriaux et fédéral sera en mesure de relever ce défi [...] Compte tenu du nombre d'intervenants engagés dans cette stratégie, nous préconisons la mise en place de mécanismes de coordination permanents, auxquels participeront les représentants des conseils scolaires, des gouvernements et des communautés [...] Enfin, mentionnons que le plan d'action devra prévoir un cadre d'imputabilité afin d'en assurer la transparence et de faciliter l'atteinte de ces objectifs. »⁽²⁰⁷⁾

Recommandation 8 :

Que le Canada élabore une politique nationale en matière de petite enfance et à l'enseignement primaire, secondaire et postsecondaire qui :

- a) inclurait des engagements fédéraux à long terme, des partenariats avec tous les acteurs concernés, et un cadre de responsabilisation; et**
- b) prendrait en considération les besoins particuliers des communautés francophones en milieu minoritaire et des ayants droit en vertu de l'art. 23 de la *Charte*.**

(207) Madeleine Chevalier, présidente, Fédération nationale des conseils scolaires francophones, *Témoignages du Comité sénatorial permanent des langues officielles*, 38^e législature, 1^{re} session, Ottawa, 14 février 2005.

ANNEXES

ANNEXE A

LISTE DES RECOMMANDATIONS

RECOMMANDATION 1 :

Que le gouvernement fédéral mène :

- d) une campagne nationale de sensibilisation à la reconnaissance et au respect des droits linguistiques par tous les Canadiens et toutes les Canadiennes; et**
- e) une campagne d'information auprès des communautés francophones en milieu minoritaire et des ayants droit en vertu de l'art. 23 de la *Charte*, sur leurs droits à l'éducation en français et la jurisprudence qui en découle.**

RECOMMANDATION 2 :

Que les politiques et programmes fédéraux relatifs à la petite enfance prennent en compte les besoins des parents, afin de promouvoir le plein développement de leurs enfants et l'apprentissage du français qui commence dès le bas âge à la maison.

RECOMMANDATION 3 :

Que le gouvernement fédéral :

- a) inclue une clause linguistique dans tous ses protocoles et ententes afin d'assurer que les communautés francophones en milieu minoritaire bénéficient pleinement des initiatives relatives à la petite enfance; et**
- b) élargisse les protocoles et ententes relatifs à l'enseignement dans la langue de la minorité afin d'inclure les services préscolaires dans le continuum d'apprentissage de la langue française de la minorité.**

RECOMMANDATION 4 :

Que tous les ordres de gouvernement coordonnent leurs politiques afin de garantir aux communautés francophones en milieu minoritaire les ressources humaines, matérielles, physiques et financières suffisantes pour assurer le recrutement et la rétention des élèves, et l'atteinte d'une qualité d'éducation équivalente à celle de la majorité linguistique.

RECOMMANDATION 5 :

Que le gouvernement fédéral et ses partenaires élaborent un nouveau cadre de gestion du Programme des langues officielles dans l'enseignement de manière à :

- f) fournir un financement équitable et durable en éducation pour les communautés francophones en milieu minoritaire;**
- g) revoir le processus de négociation du protocole et l'engagement du Conseil des ministres d'Éducation (Canada);**
- h) assurer la participation directe des conseils scolaires francophones aux négociations des ententes en éducation;**
- i) séparer les programmes d'enseignement dans la langue de la minorité et dans la langue seconde dans les négociations des protocoles et ententes en éducation; et**
- j) respecter les échéanciers pour le renouvellement du protocole et des ententes bilatérales en éducation.**

RECOMMANDATION 6 :

Que le gouvernement fédéral, dans le cadre du Programme des langues officielles dans l'enseignement, mette en place :

- a) des mécanismes d'imputabilité et de reddition de comptes effectifs afin d'assurer que l'utilisation des fonds fédéraux corresponde aux objectifs du gouvernement fédéral et aux attentes des communautés francophones en milieu minoritaire; et**
- b) de meilleurs outils d'évaluation afin de pouvoir rendre compte de l'atteinte des résultats escomptés.**

RECOMMANDATION 7 :

Que le gouvernement fédéral par le biais de ses fondations et agences :

- a) renforce le réseau des collèges et le réseau des universités de langue française au Canada en leur accordant les ressources suffisantes à l'atteinte de leurs objectifs;**
- b) contribue davantage au financement des programmes de recherche et au développement de la capacité de recherche au sein des universités de langue française en milieu minoritaire.**

RECOMMANDATION 8 :

Que le Canada élabore une politique nationale en matière de petite enfance et à l'enseignement primaire, secondaire et postsecondaire qui :

- a) inclurait des engagements fédéraux à long terme, des partenariats avec tous les acteurs concernés, et un cadre de responsabilisation; et**
- b) prendrait en considération les besoins particuliers des communautés francophones en milieu minoritaire et des ayants droit en vertu de l'art. 23 de la *Charte*.**

ANNEXE B

LEXIQUE

LEXIQUE

Allophone : Au Canada, une personne dont la langue première n'est ni l'anglais ni le français.

Anglicisation : Un processus consistant à utiliser plus fréquemment l'anglais que le français langue maternelle comme langue d'usage.

Assimilation : Un phénomène intergénérationnel qui consiste dans la perte de l'usage de la langue maternelle et de l'identité culturelle d'un individu ou d'un groupe qui adopte graduellement la langue et les us et coutumes d'un autre groupe.

Ayants droit : Les personnes visées par l'article 23 de la *Charte canadienne des droits et libertés*; les parents qui ont le droit constitutionnel de faire instruire leurs enfants dans la langue française de la minorité.

Exogamie/exogame : Terme qui qualifie les mariages et les unions interlinguistiques (mixtes).

Immigrants francotropes : Des immigrants qui n'ont pas le français comme langue maternelle mais qui, en raison de leur éducation ou autres affinités culturelles, sont disposés à favoriser le français comme première langue officielle parlée.

Minorité francophone ou minorité linguistique : Les communautés francophones vivant en milieu minoritaire dans les provinces et les territoires à majorité anglophone.

Francisation/refrancisation : L'apprentissage de la langue française par les adultes et les enfants qui ne l'ont jamais apprise ou qui en ont perdu l'usage.

Revitalisation : Une intervention qui permet de renverser l'assimilation liée à la perte de la langue française, de manière à renforcer la vitalité et l'épanouissement des communautés francophones en milieu minoritaire.

Résultats équitables/équivalents : Des résultats en éducation qui sont le produit d'une égalité réelle, qui peut exiger que les communautés francophones en milieu minoritaire soient traitées différemment, si nécessaire, suivant leur situation et leurs besoins particuliers, afin de leur assurer une qualité d'éducation équivalente à celle de la majorité de langue officielle.

Transfert linguistique : Un phénomène par lequel un individu adopte une autre langue comme langue première.

ANNEXE C

LISTE DES SIGLES

LISTES DES SIGLES

ACREF	Alliance des responsables, des enseignantes et des enseignants en français langue maternelle
APF	Association des parents francophones
AUFC	Association des universités de la francophonie canadienne
CIRCEM	Centre interdisciplinaire de recherche sur la citoyenneté et les minorités, Université d'Ottawa
CNPF	Commission nationale des parents francophones
CUSB	Collège universitaire de Saint-Boniface, Manitoba
DSFM	Division scolaire franco-manitobaine
DSFS	Division scolaire francophone de la Saskatchewan
FCCF	Fédération culturelle canadienne-française
FCE	Fédération canadienne des enseignantes et des enseignants
FCFA	Fédération des communautés francophones et acadiennes du Canada
FCSFA	Fédération des conseils scolaires francophones de l'Alberta
FNCSE	Fédération nationale des conseils scolaires francophones
FPFCB	Fédération des parents francophones de la Colombie-Britannique
ICRML	Institut canadien de recherche sur les minorités linguistiques
PLOE	Programme des langues officielles dans l'enseignement
RCCFC	Réseau des cégeps et des collèges francophones du Canada
SFM	Société franco-manitobaine

ANNEXE D

**LISTE DES TÉMOINS ET MÉMOIRES
AUDIENCES DU 21 OCTOBRE AU 3 NOVEMBRE 2003**

**Deuxième session de la 37^e législature
(30 septembre 2002 – 12 novembre 2003)**

LISTE DES TÉMOINS ET MÉMOIRES

21 octobre – 3 novembre 2003

Province	Organisme	Témoignage (date)	Mémoire
Manitoba	<i>Société franco-manitobaine</i> Daniel Boucher, président-directeur exécutif	21-10-03	
	<i>Secrétariat des services en langue française</i> L'honorable Gregory Selinger, ministre responsable Guy Jourdain, conseiller spécial	21-10-03	
	<i>Enfants en Santé Manitoba</i> Mariette Chartier Leanne Boyd, chargée de l'élaboration des politiques, de la recherche et de l'évaluation Jan Sanderson, directrice	21-10-03	
	<i>Fédération provinciale des comités de parents du Manitoba</i> Hélène d'Auteuil, directrice générale Diane Dornez-Laxdal, présidente	21-10-03	X
	<i>Division scolaire franco-manitobaine</i> Yolande Dupuis, présidente Louis Druwé, directeur général adjoint Gérard Auger, directeur général	21-10-03	X
	<i>Ministère de l'Éducation et de la Jeunesse</i> L'honorable Ron Lemieux, ministre Guy Roy, sous-ministre adjoint Jacqueline Gosselin, directrice à la Direction des services de soutien en éducation	21-10-03	
	<i>Ministère de l'Enseignement postsecondaire et de la Formation professionnelle</i> L'honorable Diane McGifford, ministre	21-10-03	
	<i>Ministère de l'Énergie, des Sciences et de la Technologie</i> L'honorable Tim Sale, ministre et président du comité ministériel Enfants en Santé Manitoba	21-10-03	
	<i>Collège universitaire Saint-Boniface</i> Raymonde Gagné, rectrice Raymond Théberge, directeur du Centre d'études franco-canadiennes de l'Ouest	21-10-03	X
	<i>Conseil jeunesse provincial</i> Aimé Boisjoli, président du conseil d'administration Rolande Kirouac, directrice générale	22-10-03	

Saskatchewan	<i>Canadian Parents for French (Saskatchewan)</i> Karen Taylor-Brown, directrice exécutive	22-10-03	X
	<i>Service fransaskois de formation aux adultes</i> Michelle Arseneault, directrice adjointe des services andragogiques	22-10-03	X
	<i>Division scolaire francophone</i> Denis Ferré, directeur de l'éducation	22-10-03	
	<i>Association des parents francophones (APF)</i> Bernard Roy, surintendant de l'éducation et ancien directeur de l'APF	22-10-03	
Alberta	<i>Pierre Eddie</i> , enseignant à l'école Maurice-Lavallée	23-10-03	
	<i>Nicole Bujold</i> , directrice à l'école Maurice-Lavallée	23-10-03	
	<i>Association canadienne-française de l'Alberta</i> Raymond Lamoureux, directeur général Ernest Chauvet, président	23-10-03	X
	<i>Fédération des conseils scolaires francophones de l'Alberta</i> Pierre Desrochers, président Gérard Bissonnette	23-10-03	X
	<i>Fédération des parents francophones de l'Alberta</i> Andrée Verghoog, présidente	23-10-03	
	<i>Institut Guy-Lacombe de la Famille</i> Patricia Rijavec, membre de la région Centre	23-10-03	
	<i>Conseil des écoles publiques d'Edmonton</i> Wally Lazaruc, consultant principal Sylvianne Perry, consultante immersion française Betty Tams Gloria Chambers	23-10-03	X
	<i>Faculté Saint-Jean</i> Frank McMahon, professeur France Levasseur-Ouimet, professeur Marc Arnal, doyen	23-10-03	X
Colombie-Britannique	<i>Fédération des parents francophones de la Colombie-Britannique</i> Marc Gignac, directeur général	24-10-03	X
	<i>Syndicat des enseignantes et enseignants du programme francophone de la Colombie-Britannique</i> Sophie Lemieux, vice-présidente	24-10-03	X
	<i>Fédération des francophones de la Colombie-Britannique</i> Yseult Friolet, directrice générale	24-10-03	X
	<i>Canadian Parents for French (Colombie-Britannique et Yukon)</i>	aucun	X
National	<i>Ministère du Patrimoine canadien</i> Hilaire Lemoine, directeur général Programmes d'appui aux langues officielles	03-11-03	

ANNEXE E

LISTE DES TÉMOINS ET MÉMOIRES

AUDIENCES DES 14 FÉVRIER, 7 ET 21 MARS 2005

**Première session de la 38^e législature
(4 octobre 2004 – jusqu'à présent)**

LISTE DES TÉMOINS ET MÉMOIRES
14 février, 7 et 21 mars 2005

Organisme	Témoignage (date)	Mémoire
<i>Pierre Foucher, Professeur titulaire</i> Faculté de droit, Université de Moncton	14-02-05	X
<i>Fédération canadienne des enseignantes et des enseignants</i> Terry Price, présidente Liliane Vincent, directrice des services aux francophones Gilberte Michaud, présidente du Comité consultatif du français langue première Paul Taillefer, membre du Comité consultatif du français langue première Anne Gilbert, directrice de la recherche, Francophonie et minorités au CIRCEM, Université d'Ottawa	14-02-05	X
<i>Institut canadien de recherche sur les minorités linguistiques</i> Rodrigue Landry, directeur général	14-02-05	X
<i>Commission nationale des parents francophones</i> Ghislaine Pilon, présidente Murielle Gagné-Ouellette, directrice générale	14-02-05	X
<i>Fédération nationale des conseils scolaires francophones</i> Madeleine Chevalier, présidente Paul Charbonneau, directeur général	14-02-05	X
<i>Fédération culturelle canadienne-française</i> Paulette Gagnon, présidente Pierre Bourbeau, directeur général Marc Haentjens, directeur général du Regroupement des éditeurs canadiens-français Benoît Henry, directeur général de l'Alliance nationale de l'industrie musicale	07-03-05	X
<i>Réseau des cégeps et des collèges francophones du Canada</i> François Allard, président Linda Savard, directrice générale Yvon Saint-Jules, responsable de programmes	07-03-05	X
<i>Alliance des responsables, des enseignantes et des enseignants en français langue maternelle</i> Denise Moulun-Pasek, présidente Lise Charland, directrice générale	07-03-05	
<i>Centre interdisciplinaire de recherche sur la citoyenneté et les minorités (CIRCEM), Université d'Ottawa</i> Joseph-Yvon Thériault, directeur Anne Gilbert, directrice de la recherche Sophie LeTouzé, chercheure	07-03-05	X
<i>Fédération des communautés francophones et acadiennes du Canada</i> Jean-Guy Rioux, vice-président Marielle Beaulieu, directrice générale	07-03-05	X
<i>Ministère du Patrimoine canadien</i> L'honorable Liza Frulla, ministre Eileen Sarkar, sous-ministre adjointe, Citoyenneté et patrimoine Hubert Lussier, directeur général, Programmes d'appui aux langues officielles	21-03-05	

Organisme	Témoignage (date)	Mémoire
<i>Commissariat aux langues officielles</i> Dyane Adam, commissaire aux langues officielles JoAnn Myer, directrice générale des Politiques et communications Johanne Tremblay, directrice générale des Affaires juridiques Gérard Finn, conseiller	21-03-05	
<i>Ministère du Développement social</i> L'honorable Ken Dryden, ministre Peter Hicks, sous-ministre adjoint, Politiques et orientations stratégiques Christian Dea, directeur général intérimaire Connaissances et recherches Robert Coulter, directeur Initiatives horizontales et relations internationales John Connolly, directeur intérimaire, Opérations, Direction du développement communautaire et des partenariats	21-03-05	
<i>Bureau du Conseil privé</i> L'honorable Mauril Bélanger, ministre responsable des langues officielles Keith H. Christie, sous-secrétaire Anne Scotton, directrice générale, Langues officielles	21-03-05	