



STRATÉGIE pour compléter le système d'éducation en français langue première au Canada

Rapport du comité directeur sur
l'inventaire des besoins des
conseils scolaires francophones
du Canada

Octobre 2004

Comité directeur

Ce rapport a été réalisé par le Comité directeur chargé de l'inventaire des besoins des conseils scolaires francophones du Canada. Le comité était composé de :

Edgar Gallant, président du comité directeur
Marielle Beaulieu, directrice générale de la FCFA (précédée de Richard Barrette)
Chantal Bourbonnais, gestionnaire de projets à la FNCSF
Paul Charbonneau, directeur général de la FNCSF
Madeleine Chevalier, présidente de la FNCSF
Catherine Chung-How, Patrimoine canadien (observatrice)
Raymond Daigle, consultant
Henri Lemire, président du RNDGÉ
Jean-Guy Rioux, membre du conseil de la FCFA
Pierre-Paul Sass, CMEC (observateur, précédé de Hanca Chang)
Anne Scotton, Ministère des Affaires intergouvernementales (observatrice)

La rédaction du rapport a été assurée par Marc L. Johnson, consultant

Ce projet a été rendu possible grâce à une contribution de Patrimoine canadien

© FNCSF, Ottawa, octobre 2004

Le 18 octobre 2004

Madeleine Chevalier, présidente
Fédération nationale des conseils scolaires francophones
435, rue Donald, bureau 203
Ottawa (Ontario) K1K 4X5

Madame la présidente,

Au nom du comité directeur que votre fédération a mis sur pied en mars 2003 afin d'encadrer les travaux d'identification et d'analyse des besoins des conseils scolaires francophones en milieu minoritaire, j'ai l'honneur de vous transmettre notre rapport.

Vous y trouverez un exposé résumé des résultats des travaux des consultants ainsi que nos conclusions et recommandations quant aux stratégies à poursuivre pour engager la pleine mise en oeuvre de l'article 23 de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

Ayant vous-même siégé au comité, mieux que quiconque vous pouvez apprécier la valeur de la contribution de chacune et chacun de ses membres, ainsi que la qualité du travail des consultants. Ce fut pour moi un privilège et un honneur d'être associé à ce projet dont l'importance est grande pour les communautés francophones en situation minoritaire et pour l'ensemble du Canada.

Veuillez croire, Madame, à l'expression de mes vœux les meilleurs pour le succès de votre noble entreprise.

Le président du comité directeur,

A handwritten signature in blue ink, reading "Edgar Gallant". The signature is written in a cursive, flowing style.

Edgar Gallant O.C.

Table des matières

<i>Introduction</i>	11
Progrès et défis	11
Conjoncture	12
Démarche	13
<i>1. Contexte de l'éducation de langue française</i>	16
1.1 Contexte pédagogique : une éducation de qualité	16
1.2 Contexte juridique : l'article 23 sous les feux de la jurisprudence	19
Objet et portée de l'article 23	21
Portée politique	21
Portée communautaire	24
Portée pédagogique	25
Portée administrative	28
Responsabilités des conseils scolaires	29
Obligations des autorités publiques	31
1.3 Contexte politique : réaffirmation de la dualité linguistique canadienne	34
<i>2. Besoins prioritaires de l'éducation de langue française en milieu minoritaire</i>	38
2.1 Besoins scolaires prioritaires	39
Programmes au niveau secondaire	39
Programme d'actualisation linguistique (francisation)	39
Recrutement de personnel enseignant régulier	40
Construction de nouvelles écoles	40
Réfection et réparation d'écoles existantes	41
Recrutement du personnel enseignant spécialisé	41
Services spécialisés en français (ex : orthopédagogue, psychologue)	42
Autres besoins soulevés	42

2.2 Besoins parascolaires prioritaires	43
Programmes de francisation avant l'entrée scolaire	43
Services à la petite enfance et services de garde	43
Recrutement du personnel administratif	44
Programmes d'accueil / appui / accompagnement de parents exogames	44
Autres besoins identifiés	44
2.3 Besoins prioritaires relatifs au lien communautaire	45
Promotion de l'éducation en français	45
Identification et recrutement de l'effectif scolaire ciblé par l'article 23	46
Autres besoins identifiés	46
2.4 Besoins exprimés par les organismes communautaires	47
3. Le temps d'agir : conclusion et recommandations	49
Axe 1 : Identification, recrutement et rétention de la clientèle scolaire admissible	51
Axe 2 : Infrastructures scolaires	52
Axe 3 : Recrutement, formation et rétention d'un personnel qualifié en français	53
Axe 4 : Services à la petite enfance	53
Axe 5 : Programmation scolaire et ressources pédagogiques	54
Axe 6 : Encadrement linguistique et culturel	56
Axe 7 : Mise en oeuvre de la stratégie	56
Mécanismes de consultation	56
Financement équitable	58
Cadre d'imputabilité et de responsabilisation	59
Bibliographie	61

Liste des acronymes utilisés

CIRCEM	Centre interdisciplinaire de recherche sur la citoyenneté et les minorités
CMEC	Conseil des ministres de l'éducation – Canada
CNPF	Commission nationale des parents francophones
CRIC	Centre de recherche et d'information sur le Canada
FCCF	Fédération culturelle canadienne-française
FCFA	Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada
FNCSF	Fédération nationale des conseils scolaires francophones
ICRML	Institut canadien de recherche sur les minorités linguistiques
PLOE	Programme sur les langues officielles dans l'enseignement
RNDGÉ	Regroupement national des directions générales de l'éducation

Introduction

Le temps est venu de donner collectivement le coup de barre nécessaire pour pleinement réaliser la mission de l'école de langue française auprès des minorités francophones du Canada. La Fédération nationale des conseils scolaires francophones (FNCSF) propose ici une démarche pour rallier toutes les parties prenantes de l'éducation en français en milieu minoritaire autour d'une mission et d'une stratégie communes. C'est l'avenir de nos enfants et de nos communautés francophones et acadiennes qui est en jeu. C'est aussi l'avenir de la dualité linguistique, trait fondamental de la société canadienne, qui est en cause.

Progrès et défis

La *Loi constitutionnelle du Canada* de 1982 et la *Charte canadienne des droits et libertés*, qui y est enchâssée, ont donné aux minorités francophones un élan pour faire reconnaître leurs droits historiques en regard de la dualité canadienne. L'article 23 de la *Charte*, en particulier, leur a enfin reconnu le droit à une instruction en français et à la gestion de leur système scolaire. Confiantes de leur bon droit, mais confrontées à l'inertie des gouvernements, les communautés francophones des provinces et territoires à majorité anglophone ont utilisé l'article 23 comme un cheval de bataille devant les tribunaux.

Après 22 ans de contestation judiciaire, les minorités francophones ont ainsi obtenu la mise sur pied de 30 conseils scolaires¹, qui sont aujourd'hui responsables de 674 écoles de langue française. Ces écoles homogènes desservent pratiquement toutes les communautés francophones minoritaires.

¹ Le conseil scolaire du Nunavut n'est pas inclus à ce nombre.

Toutes les provinces et tous les territoires, à l'exception du Nunavut, disposent aujourd'hui de conseils scolaires gérés par les communautés francophones.

Malgré ces progrès, spectaculaires à maints égards, les écoles sont encore loin de pouvoir jouer le rôle que leur a confié la Constitution dans leur communauté. Le manque de ressources humaines, pédagogiques et financières, la forte concurrence des écoles de langue anglaise et d'immersion et le déclin de l'effectif scolaire cible font en sorte que les besoins de ces écoles de langue française sont nombreux.

La gestion scolaire francophone, même si elle est acquise et confirmée par la jurisprudence², reste aux prises avec un certain flou autour du partage des responsabilités avec les autorités publiques. Il reste à créer une convergence entre les parties - gouvernements provinciaux et territoriaux, gouvernement fédéral, conseils scolaires et organismes communautaires - afin de participer ensemble à la mise en oeuvre complète de l'article 23 de la *Charte*.

Enfin, en dépit des progrès accomplis, l'assimilation continue son avancée inquiétante, met en péril l'avenir des communautés francophones et acadiennes et, du coup, menace la dualité linguistique fondatrice du Canada.

Conjoncture

Plusieurs facteurs liés à la conjoncture ont encouragé la FNCSF à entreprendre la présente démarche d'analyse et d'action.

- L'article 23 de la *Charte canadienne des droits et libertés* et la jurisprudence y afférant ont clairement défini l'objectif que doit poursuivre l'école de langue française en milieu minoritaire, ont identifié les responsabilités exclusives des conseils scolaires et clarifié un certain

² En particulier Mahé (1990), le Renvoi manitobain (1993) et Arsenault-Cameron (2000).

nombre d'obligations attribuées aux gouvernements provinciaux et territoriaux à cet égard.

- Plusieurs initiatives ont confirmé la volonté des Canadiens et des Canadiennes de mettre la dualité linguistique à l'avant-plan, notamment le plan d'action du gouvernement fédéral pour les langues officielles annoncé en 2003 et les multiples politiques et programmes, tant fédéraux que provinciaux et territoriaux, faisant la promotion et visant le développement des communautés francophones en situation minoritaire, conformément à la Partie VII de la *Loi sur les langues officielles*.
- Cependant, aucune stratégie positive et aucun plan d'action communs ne sont actuellement en mesure de répondre aux besoins de plus en plus pressants identifiés par les conseils scolaires francophones. Les écoles qui sont sous leur responsabilité ne peuvent actuellement pas offrir des services de qualité équivalente à ceux offerts dans les écoles de la majorité anglophone. Une telle stratégie et un tel plan pourraient éviter de recourir encore aux tribunaux pour obtenir justice.

◀ Démarche

C'est pour travailler ensemble à faire de l'école un instrument vital de la survie et de l'épanouissement des communautés francophones en milieu minoritaire que les conseils ont formé la FNCSF. La FNCSF a décidé de dresser, en collaboration avec ses partenaires, la liste des besoins précis qui doivent être comblés et de développer une stratégie d'intervention qui pourra le mieux en venir à bout.

C'est à cette fin que la FNCSF a mis sur pied un comité directeur ayant le mandat d'orienter et de superviser les travaux devant mener à une analyse des besoins, à un cadre stratégique et à un plan d'action.

Le comité directeur a fixé trois jalons pour guider la réalisation de son mandat.

- Les actions entreprises pour assurer le respect de l'article 23 doivent être envisagées dans une **perspective de réparation**, de façon à fournir à la minorité linguistique francophone un accès égal à un enseignement de qualité dans sa propre langue, dans des circonstances qui favoriseront en même temps le développement, au sens large du terme, de la communauté.
- Le maintien et le renforcement de la communauté sont intimement liés à l'école, ainsi faut-il encourager la meilleure **intégration de l'école à la vie de la communauté**, tout en poursuivant les efforts visant à faciliter la participation des parents et des autres membres de la communauté à la vie de l'école.
- L'élaboration d'une stratégie pour répondre aux besoins de l'école de langue française doit faire l'objet d'un **large consensus**, engageant les dirigeants politiques fédéraux, provinciaux et territoriaux, en particulier les ministres de l'Éducation, les conseils scolaires, les professionnels de l'éducation et les chefs de file des communautés francophones et acadiennes.

Le comité a donc commandé plusieurs études auprès de spécialistes pour rendre compte de son mandat.

- Marie-Josée Berger, de l'Université d'Ottawa, a réalisé un premier inventaire des besoins auprès des conseils scolaires francophones en milieu minoritaire au Canada.
- Daniel Bourgeois, de l'Institut canadien de recherche sur les minorités linguistiques, a complété l'inventaire des besoins des conseils scolaires par une seconde ronde de consultation, en a fait une analyse, a consulté les organismes communautaires sur les besoins parascolaires et communautaires et a effectué une revue de la jurisprudence³.

³ Les résultats de cette recherche sont contenus dans Daniel Bourgeois, *Vers la pleine gestion scolaire francophone en milieu minoritaire*. Rapport d'une étude de besoins menée pour le compte de la FNCSF. Moncton, Institut canadien de recherche sur les minorités linguistiques, octobre 2004.

- Le cabinet Formatel a élaboré un cadre stratégique qui puise dans les études précédentes et a proposé un plan d'actualisation⁴.

En s'appuyant sur ces études, le comité directeur, avec l'assistance du consultant Marc L. Johnson, a fait le diagnostic qui suit et tiré un certain nombre de conclusions quant à la stratégie à mener pour mettre pleinement en œuvre l'article 23 de la *Charte*.

La FNCSF entend utiliser le présent rapport pour animer une large discussion publique devant aboutir à un plan d'action ralliant toutes les parties prenantes de l'éducation pour les minorités de langue française au Canada. Elle réalisera un exercice de validation des constats posés dans ce rapport dans le cadre de consultations régionales et de rencontres avec des instances de premier plan⁵. Cette validation fournira une véritable stratégie qui sera soumise aux *États généraux de la francophonie en éducation* qui sont prévus pour mai 2005, à la suite desquels le plan d'action pourra être intégralement mis en œuvre.

Dans les pages qui suivent, nous présentons d'abord le contexte qui préside à la présente initiative. Il est à la fois pédagogique, juridique et politique. Dans un deuxième temps, nous rapportons la synthèse des besoins prioritaires qui sont ressortis de nos consultations avec les conseils scolaires francophones et les organismes communautaires. Enfin, la dernière section propose une stratégie d'action, basée sur une série de recommandations, pour combler ces besoins et obtenir un système d'éducation complet pour les minorités francophones du Canada.

⁴ Services de consultation Formatel, *Étude des besoins des conseils scolaires de langue française. Rapport d'étude et plan d'action. Vers la pleine gestion scolaire et l'épanouissement des communautés francophones et acadienne*. Étude réalisée pour le compte de la FNCSF. Août 2004.

⁵ Notamment, le Conseil des ministres de l'Éducation (Canada) (CMEC), la Table de l'éducation, la Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada (FCFA), la Fédération culturelle canadienne française (FCCF), le Regroupement national des directions générales de l'éducation (RNDGÉ), les 30 conseils scolaires francophones du Canada, les ministres de l'Éducation et les ministres responsables des Affaires francophones.

1. Contexte de l'éducation de langue française

Le contexte qui préside à la présente démarche de la FNCSF se décline en trois volets :

- le contexte pédagogique d'abord, car ce sont les enfants de la minorité francophone et la nécessité de leur donner une éducation de qualité en français qui justifient l'entreprise de l'école de langue française;
- le contexte juridique ensuite, car le droit à l'éducation a été clairement réaffirmé et clarifié par la jurisprudence relative à l'article 23 de la *Charte* au cours des récentes années;
- le contexte politique enfin, car les paliers gouvernementaux ont récemment donné un nouvel élan à la dualité linguistique, dualité qui repose notamment sur le droit à l'éducation dans la langue de la minorité.

Ces contextes sont présentés en détail ci-dessous.

1.1 Contexte pédagogique : une éducation de qualité

Les jeunes francophones du Canada sont et doivent rester au centre de nos préoccupations relativement à l'éducation. Il faut centrer sur l'élève nos efforts de développement d'une éducation de qualité en langue française. Qui sont ces jeunes et combien sont-ils ? Quels sont les défis qui se posent à eux ? Et comment pouvons-nous anticiper les résultats d'une éducation de qualité pour ces jeunes ?

En 2001, l'étude phare d'Angéline Martel réalisée pour le compte de la Commissaire aux langues officielles a démontré que l'effectif scolaire cible francophone affiche une nette tendance à la baisse en dix ans (1986 à 1996), avec une diminution de près de 40 000 jeunes. Cette chute s'explique par un

faible taux de fécondité des minorités francophones, le vieillissement de la population, les faibles taux de scolarisation chroniques des francophones et un faible ressourcement de la population francophone par l'immigration⁶.

Par contre, Martel démontre aussi que les écoles de langue française, qui se sont multipliées durant cette même période, ont réussi à regrouper une part plus grande de cet effectif scolaire cible, soit 45 p. cent en 1986, 51 p. cent en 1991 et 54 p. cent en 1996. Dans le plan d'action fédéral pour les langues officielles, on estime que ce sont 68 p. cent des élèves admissibles qui sont inscrits dans des écoles francophones, proportion que le Plan se propose d'augmenter à 80 p. 100 au cours des dix prochaines années⁷.

Derniers éléments de contexte démographique : l'assimilation et l'exogamie. Le dernier recensement du Canada en 2001 révèle une augmentation de l'assimilation des Canadiens et Canadiennes de langue maternelle française et du phénomène de l'exogamie⁸. Or les unions conjugales linguistiquement mixtes (exogamie) sont reconnues comme imposant un risque pour la transmission de la langue française aux enfants. L'effectif scolaire cible, dont le nombre continue de décliner, coure en outre un plus grand risque d'être assimilé dès son bas âge. Une inquiétude générale transpire aujourd'hui de nos communautés face à l'anglicisation rampante qui sévit à même les écoles.

Ce portrait peu reluisant, qui s'explique en partie par la très courte histoire de notre système d'éducation, donne la mesure des défis à relever pour la prochaine génération de francophones qui fréquente aujourd'hui nos écoles. Il enjoint du même coup l'école de langue française à jouer un rôle crucial pour

⁶ Angéline Martel, *Droits, écoles et communautés en milieu minoritaire : 1986-2002. Analyse pour un aménagement du français par l'éducation*. Étude spéciale. Ottawa, Commissaire aux langues officielles, 2001.

⁷ Canada, *Le prochain acte : un nouvel élan pour la dualité linguistique canadienne. Plan d'action pour les langues officielles*, Ottawa, 2003.

⁸ Statistique Canada, *Profil des langues au Canada : le français, l'anglais et bien d'autres langues*. Recensement de 2001 : série « analyses », Ottawa, 2002, p. 33-34.

donner à ces jeunes une éducation qui soit en mesure de relever ces défis. Dans un exercice de réflexion mené par la table de concertation en éducation en mars 2004, les intervenants ont dressé le portrait idéal des jeunes au sortir l'éducation de langue française. En somme, ils ont défini les caractéristiques du « produit » qu'ils se proposent de façonner⁹. Selon cet exercice, le diplômé de l'école de langue française devrait afficher les qualités suivantes :

- avoir une excellente connaissance de sa culture, de son histoire et de ses valeurs;
- être conscient et fier de sa langue, de sa culture française, de son appartenance à une communauté francophone;
- avoir les connaissances et les compétences nécessaires à son autonomie et sa créativité;
- être conscient d'être « minoritaire » et des efforts nécessaires pour s'épanouir;
- assumer une identité francophone « normale », sans souffrir une « culpabilité »;
- être capable de (re)définir son identité, sa culture et sa communauté francophones;
- être parfaitement bilingue, voire multilingue;
- être citoyen du monde, ouvert au multiculturalisme et à la diversité;
- être capable d'entreprendre des études postsecondaires, de préférence en français;
- être capable de gagner sa vie, de préférence en français;
- avoir les connaissances politiques, économiques et sociales et les habiletés pour bien fonctionner dans la société et améliorer celle-ci lorsque nécessaire;
- être un bon citoyen, avoir une conscience sociale, être actif dans sa communauté;

⁹ Le compte-rendu de cet exercice est rapporté dans Daniel Bourgeois, *Vers la pleine gestion scolaire francophone en milieu minoritaire...*, annexe E.

- être capable de vivre la modernité, la complexité sociale et les changements.

Les attentes imposées aux jeunes francophones minoritaires ne sont pas minces, non plus que les défis qui en découlent pour l'école et le système scolaire de cette minorité. Cette école, dans sa formule actuelle peut-elle véritablement relever le défi ou doit-elle être repensée autrement, différemment du modèle majoritaire qui domine actuellement ? C'est en tout cas le constat d'une l'étude récente de la Fédération culturelle canadienne française¹⁰ et une réflexion qui s'impose à nous aujourd'hui. Comme nous allons le constater ci-dessous, les contextes juridique et politique sont aujourd'hui favorables pour repenser l'école, lui octroyer de nouvelles ressources et relever les défis qui s'imposent à elle.

1.2 Contexte juridique : l'article 23 sous les feux de la jurisprudence¹¹

C'est depuis le rapport de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme en 1967 que la table est mise pour la reconnaissance des droits des minorités de langue officielle à faire instruire leurs enfants dans leur langue¹². La *Charte canadienne des droits et libertés* est venue livrer en 1982 ce droit tant attendu par les minorités francophones.

¹⁰ Geneviève Chagnon-Lampron et Marc Haentjens, *Étude sur le lien langue-culture-éducation en milieu minoritaire francophone*. Étude pour le compte de la Fédération culturelle canadienne-française, Ottawa, avril 2004.

¹¹ Cette section puise directement à la revue de la jurisprudence réalisée par Daniel Bourgeois, *Vers la pleine gestion scolaire francophone en milieu minoritaire...*

¹² Canada, *Rapport de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, Livre 1 : Les langues officielles*, Ottawa, 1967, p. 129.

Charte canadienne des droits et libertés (1982)

Art. 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, sur les 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 sur les fonds publics.

Comme nous l'avons déjà souligné, l'article 23 a été invoqué à de multiples reprises dans des contestations judiciaires visant notamment la création d'écoles et de conseils scolaires homogènes francophones dans toutes les provinces et tous les territoires du Canada.

Interprété d'abord dans une perspective de droits individuels, l'article 23 le fut par la suite dans une perspective des droits collectifs. Par exemple, dans le Renvoi manitobain¹³ en 1993, la Cour suprême affirme que « les droits prévus par l'art. 23 sont conférés individuellement aux parents appartenant à un groupe linguistique minoritaire » et que la jouissance de ces droits « n'est pas liée à la volonté du groupe minoritaire auquel ils appartiennent, fût-elle celle de la majorité de ce groupe, mais seulement au 'nombre d'enfants' suffisant ». Mais dans l'arrêt Arsenault-Cameron en 2000¹⁴, la Cour accorde la préséance au « droit collectif des parents des enfants d'âge scolaire ». Car, précise-t-elle,

¹³ Renvoi manitobain (1993).

¹⁴ Arsenault-Cameron (2000), introduction, paragraphe 29.

« Mettre l'accent sur le droit individuel à l'instruction au détriment des droits linguistiques et culturels de la communauté minoritaire restreint dans les faits les droits collectifs de la communauté minoritaire. » Et d'ajouter : « L'école est l'institution la plus importante pour la survie de la minorité linguistique officielle, qui est elle-même un véritable bénéficiaire en vertu de l'art. 23 ».

Objet et portée de l'article 23

Aujourd'hui, l'objet de l'article 23 est clairement de « préserver et promouvoir la langue et la culture de la minorité partout au Canada »¹⁵. La portée de cet article est donc étendue et se rapporte à l'éducation sous plusieurs aspects. Pour les fins de cette discussion, nous en retenons quatre : politique, communautaire, pédagogique et administratif.

Portée politique

Bien que l'article 23 vise spécifiquement à garantir l'accès des minorités de langue officielle à l'instruction dans leur langue, la Cour suprême du Canada lui a reconnu une portée plus large. Dès 1990, l'arrêt Mahé énonce la raison d'être de l'article 23 comme suit : « L'objet général de l'art. 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. »¹⁶ La portée de l'article 23 est dès lors politique dans la mesure où il engage à remédier aux torts du passé, à instaurer une égalité réelle et à accorder un pouvoir de gestion scolaire aux minorités de langue officielle.

¹⁵ Mahé (1990), p. 371.

¹⁶ Mahé (1990).

Caractère réparateur de l'article 23. Pourquoi la Cour suprême a-t-elle ainsi situé la portée de cet article sur le terrain politique ? Dans le même arrêt Mahé, la Cour explique que l'article 23 « est destiné en outre à remédier, à l'échelle nationale, à l'érosion progressive des minorités parlant l'une ou l'autre langue officielle »¹⁷. C'est le constat que l'histoire n'a pas servi équitablement les minorités francophones qui fait dire à la Cour suprême, dans l'arrêt Arsenault-Cameron en 2000, que « le véritable objectif de cet article [...] 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. »¹⁸

Égalité réelle. La portée de l'article 23 est aussi politique dans la mesure où il vise l'égalité des deux communautés de langue officielle. Dans l'arrêt Beaulac, la Cour suprême estime que « [l]e principe directeur est celui de l'égalité des deux langues officielles. »¹⁹ Et s'il y a lieu de viser une telle égalité, c'est qu'elle n'existe pas en termes réels actuellement. Au contraire, la Cour constate une « structure inachevée des droits linguistiques fondamentaux »²⁰ et suggère une approche proactive de l'État pour assurer le « maintien et l'épanouissement des collectivités de langue officielle au Canada »²¹.

En d'autres mots, il ne suffit pas de reconnaître des droits : « [l]es droits linguistiques ne sont pas des droits négatifs, ni des droits passifs; ils ne peuvent être exercés que si les moyens en sont fournis. »²² En 2000, l'arrêt Arsenault-Cameron conclut que « l'égalité réelle exige que les minorités de langue officielle soient traitées différemment, si nécessaire, suivant leur situation et

¹⁷ Mahé (1990), p. 344.

¹⁸ Arsenault-Cameron (2000), introduction.

¹⁹ Beaulac (1999), paragraphe 39.

²⁰ Beaulac (1999), paragraphe 23.

²¹ Beaulac (1999), paragraphe 25.

²² Beaulac (1999), paragraphe 20.

leurs besoins particuliers, afin de leur assurer un niveau d'éducation équivalent à celui de la majorité de langue officielle. »²³

L'un des critères évoqués par la Cour suprême pour mesurer l'égalité réelle est la qualité de l'éducation dispensée : « la qualité de l'éducation donnée à la minorité devrait en principe être égale à celle de l'éducation dispensée à la majorité. »²⁴ « [I]l n'est pas nécessaire que la forme précise du système d'éducation fourni à la minorité soit identique à celle du système fourni à la majorité. Les situations différentes dans lesquelles se trouvent diverses écoles, de même que les exigences de l'enseignement dans la langue de la minorité rendent une telle exigence peu pratique et peu souhaitable. 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. »²⁵

Certes, il existe un seuil numérique minimal en deçà duquel il n'est pas possible d'assurer des programmes et des établissements scolaires efficaces. 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. »²⁶

Gestion scolaire. La Cour suprême a également conclu que l'article 23 impliquait la gestion de ses établissements scolaires. Trois jugements de cette Cour ont porté sur la gestion scolaire : l'arrêt Mahé (1990), le Renvoi manitobain (1993) et l'arrêt Arsenault-Cameron (2000)²⁷. Cette jurisprudence

²³ Arsenault-Cameron (2000), paragraphe 31.

²⁴ Mahé (1990), p. 378.

²⁵ Mahé (1990), p. 378.

²⁶ Mahé (1990), p. 385.

²⁷ À ces trois décisions principales s'ajoutent d'autres décisions de la Cour suprême, notamment le *Renvoi relatif à la sécession du Québec* (1998) 2 R.C.S., 217, *Reine c. Beaulac* (1999) 1 R.C.S., 768, *Commission des écoles protestantes c. Québec* (1989), 1 R.C.S., 377 et

accorde aux parents ayant droit une série de pouvoirs exclusifs essentiels. Nous les présentons plus loin (voir *Responsabilités des conseils scolaires*).

Portée communautaire

Tout en visant le domaine de l’instruction des enfants des minorités de langue officielle, l’article 23 s’est avéré comme ayant une portée communautaire. Les tribunaux ont en effet interprété l’article 23 comme reconnaissant l’importance d’établir des écoles distinctes qui oeuvrent au cœur des communautés minoritaires.

Écoles de langue française distinctes. La Cour suprême du Canada a reconnu que les écoles doivent être établies dans des lieux physiques distincts susceptibles de préserver le milieu linguistique minoritaire : « Les élèves de langue française devraient vivre en français dans la cour de récréation, à l’occasion des activités hors programme ainsi que dans la classe. Le français devrait être la langue utilisée dans le cadre de l’administration et du fonctionnement de l’établissement, y compris l’affichage. » Cette conclusion découle du fait que « les écoles de la minorité jouent un rôle utile à la fois comme centres culturels et comme établissements d’enseignement. »²⁸

Comme la recherche l’a amplement démontré²⁹, la vitalité ethnolinguistique d’une communauté minoritaire dépend notamment des institutions qu’elle est en mesure de se donner. Or dans les contextes où la communauté fait face à un environnement institutionnel anglo-dominant et à une tendance marquée des familles à adopter l’anglais au foyer, l’école devient l’une des institutions qui sont le mieux en mesure de développer non seulement la compétence

Doucet-Boudreau c. Nouvelle-Écosse (2003), R.C.S., 62, ainsi que des jugements de première instance, notamment *Mahé c. Alberta* (1987), 80 A.R. 161, 42 D.L.R. (4th), 514, *Reference re Education Act of Ontario and Minority Language Education Rights* (1984), 10 D.L.R., (4th), 491 et *Reference re Minority Language Educational Rights (PEI)* (1998), 69 Nfld & PEI, 236.

²⁸ Renvoi manitobain (1993), p. 854-855.

²⁹ Voir par exemple, Landry et Allard (1996).

langagière en français, mais aussi l'identité francophone et le désir de participer à la communauté francophone et de parler le français. L'école est souvent appelée à jouer un rôle compensateur lorsque la famille et les autres institutions arrivent difficilement à maintenir la langue et la culture de la minorité.

Écoles comme centres culturels. La Cour suprême a aussi constaté que les écoles deviennent des institutions plus largement au service des communautés. Dans l'arrêt Mahé³⁰, la Cour faisait remarquer 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. » Dans le Renvoi manitobain³¹ la Cour déclarait que « les écoles de la minorité jouent un rôle utile à la fois comme centres culturels et communautaires et comme établissements d'enseignement. »

Les écoles de langue française ont donc ce mandat particulier d'offrir une variété de programmes scolaires et parascolaires qui viennent répondre aux besoins de développement de leur communauté.

Portée pédagogique

En préconisant l'établissement d'écoles distinctes pour les minorités de langue officielle, l'article 23 reconnaissait implicitement que les besoins scolaires de ces dernières étaient différents de ceux de la majorité et laissait entrevoir que les programmes puissent être taillés en conséquence. C'est en tout cas dans ce sens que les tribunaux ont interprété la *Charte* : en reconnaissant aux minorités

³⁰ Mahé (1990, p. 363).

³¹ Renvoi manitobain (1993, p. 855).

le pouvoir de déterminer leurs besoins scolaires et d'établir leurs programmes en conséquence, et en reconnaissant le principe de l'égalité des résultats.

Identifier les besoins scolaires. La Cour suprême a progressivement reconnu que les besoins de la minorité linguistique doivent être déterminés par ses propres représentants. En 1990, elle admettait que « 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. »³² En 1993, elle venait à la conclusion qu'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 ces besoins. »³³

Il subsistait toutefois un flou quant au partage de cette prérogative entre les représentants des parents et le ministre de l'Éducation. En 2000, la Cour a statué qu'en cas de différends entre les parents et le ministère, l'interprétation de la minorité prévaudra : « Les priorités de la communauté minoritaire doivent avoir préséance parce qu'elles sont au cœur même de la gestion et du contrôle conférés par l'art. 23 aux titulaires de droits linguistiques minoritaires et à leurs représentants légitimes. »³⁴ Par ailleurs : « Bien que le ministre soit responsable de l'élaboration de la politique applicable en matière d'enseignement, son pouvoir discrétionnaire est assujéti à la *Charte*, notamment en ce qui a trait au caractère réparateur de l'art. 23, aux besoins particuliers de la communauté linguistique minoritaire et au droit exclusif des

³² Mahé (1990), p. 372.

³³ Renvoi manitobain (1993), p. 862.

³⁴ Arsenault-Cameron (2000), introduction.

représentants de la minorité de gérer l'enseignement et les établissements d'enseignement de la minorité. »³⁵

Aujourd'hui, il est clair que le ministère peut sonder la minorité pour identifier ses besoins, mais qu'il ne peut pas les interpréter sans se référer à l'esprit de l'article 23 qui confère à la minorité le dernier mot sur cette détermination des besoins.

Établir des programmes scolaires. En 1990, comme nous l'avons déjà noté, la Cour suprême a clairement énoncé l'objet de l'article 23 qui est de « maintenir les deux langues officielles du Canada ainsi que les cultures qu'elles représentent et à favoriser l'épanouissement de chacune de ces langues... »³⁶. Les écoles de langue française doivent donc relever deux défis majeurs : comme toute autre école, elles doivent enseigner les matières qui remplissent son mandat pédagogique, mais elles doivent aussi se doter de programmes qui remplissent son mandat social, c'est-à-dire assurer la survie et le développement de la langue et de la culture de la minorité, de même que la « construction communautaire et identitaire » francophone de l'élève.

La valorisation et la transmission de la culture doivent ainsi s'inscrire dans les programmes scolaires et parascolaires des écoles de langue française. C'est pourquoi les tribunaux ont successivement reconnu que les représentants des communautés minoritaires doivent activement prendre part à la gestion scolaire, à la définition de leurs besoins et des programmes qui répondront spécifiquement à leurs aspirations culturelles.

Assurer l'égalité des résultats. Si l'article 23 a pour finalité de contribuer à l'égalité des communautés francophones et anglophones du Canada, dans le contexte scolaire, la Cour suprême (l'arrêt Mahé, 1990) a conclu que l'article

³⁵ Arseneault-Cameron (2000), introduction (nous soulignons).

³⁶ Mahé (1990), p. 362.

23 permet à la minorité d'obtenir « l'égalité des résultats scolaires » par rapport à ceux obtenus par les écoles de la majorité anglophone. Cette égalité s'évalue par une multitude de mesures pédagogiques standard (ex. tests du PISA). Cette égalité des résultats est toutefois relative dans la mesure où ces résultats répondent aux besoins distincts et aux circonstances particulières de la minorité. La Cour suprême n'a pas explicité davantage, mais il y a lieu de croire qu'une telle égalité peut impliquer des normes et des méthodes pédagogiques distinctes et même des résultats particuliers. L'atteinte des résultats définis par la minorité francophone pourrait ainsi être mise en rapport avec l'atteinte de résultats égaux par la communauté francophone et la communauté anglophone. Il faut donc chercher le juste milieu entre résultats « universels » et résultats spécifique aux « minoritaires ».

Portée administrative

L'article 23 a enfin une portée administrative dans la mesure où les mandats qui sont dévolus aux écoles de langue française engagent la responsabilité des conseils scolaires francophones, et exigent en retour que des ressources soient affectées de façon conséquente pour réaliser ces mandats.

La question du financement des écoles de la minorité a été abordée par la Cour suprême dès 1990, alors qu'elle posait les quatre principaux jalons du financement de l'instruction en français. Premièrement, elle a affirmé que « des fonds publics adéquats » doivent être accordés par les gouvernements provinciaux aux parents francophones pour assurer que la qualité de l'enseignement dispensé à leurs enfants soit, « en principe, dans une mesure raisonnable, égale à celle de l'enseignement donné à la majorité, sans avoir à être identique »³⁷. Deuxièmement, elle a énoncé que « le caractère réparateur de l'art. 23 laisse entendre que les considérations pédagogiques pèseront plus

³⁷ Mahé (1990), p. 345.

lourd que les exigences financières quand il s'agira de déterminer si le nombre d'élèves justifie la prestation des services concernés. »³⁸ Troisièmement, elle a affirmé que les fonds accordés à la minorité doivent non seulement « être au moins équivalents, en proportion du nombre d'élèves, aux fonds affectés aux écoles de la majorité », mais doivent aussi être supérieurs pour remédier aux injustices du passé et répondre aux besoins additionnels de la minorité : « 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. »³⁹ Enfin, la Cour a reconnu que « les dépenses de fonds prévus pour cette instruction et ces établissements » relèvent du « pouvoir exclusif » de la minorité linguistique⁴⁰.

Toujours du point de vue administratif, les tribunaux ont aussi reconnu que l'article 23 engageait la dévolution de la gestion scolaire aux minorités linguistiques. Compte tenu de l'importance de cette question, nous traitons des responsabilités des conseils scolaires francophones, en lien avec les obligations des autorités publiques, dans les sections qui suivent.

Responsabilités des conseils scolaires

L'article 23 a changé drastiquement la donne des minorités francophones en leur accordant le « droit politique de diriger [leurs] écoles »⁴¹. En 1990, la Cour suprême a explicité une série de responsabilités exclusives aux parents ayant droit⁴² :

³⁸ Mahé (1990), p. 385.

³⁹ Mahé (1990), p. 378. Dans le cas *Arsenault-Cameron* (2000, paragraphe 31), la Cour suprême renchérit en ce sens : « L'article 23 repose sur la prémisse que l'égalité réelle exige que les minorités de langue officielle soient traitées différemment, si 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. »

⁴⁰ Mahé (1990), p. 345.

⁴¹ Mahé (1990), p. 359.

⁴² Mahé (1990), p. 377.

Les représentants de la minorité linguistique devraient avoir le pouvoir exclusif de prendre des décisions concernant l'instruction dans sa langue et les établissements où elle est dispensée, notamment:

- a) les dépenses de fonds prévus pour cette instruction et ces établissements;
- b) la nomination et la direction des personnes chargées de l'administration de cette instruction et de ces établissements;
- c) l'établissement de programmes scolaires;
- d) le recrutement et l'affectation du personnel, notamment des enseignants; et
- e) la conclusion d'accords pour l'enseignement et les services dispensés aux élèves de la minorité linguistique.

En utilisant le terme « notamment », la Cour annonçait que cette liste pouvait s'allonger, ce qui s'est effectivement produit lorsque le Renvoi manitobain (1993)⁴³, puis l'arrêt Arsenault-Cameron, ont ajouté que les conseils scolaires avaient le pouvoir exclusif d'« identifier les besoins locaux lorsqu'il s'agit de définir les régions pertinentes »⁴⁴ et de « déterminer l'emplacement des classes ou établissements requis »⁴⁵.

Les sept pouvoirs exclusifs des conseils scolaires francophones

- *Le pouvoir de dépenser des fonds pour assurer l'instruction dans la langue de la minorité.*
- *Le pouvoir de nommer et diriger le personnel administratif en poste dans les conseils scolaires et les écoles.*
- *Le pouvoir d'établir les programmes scolaires.*
- *Le pouvoir de recruter et affecter le personnel enseignant et non enseignant.*
- *Le pouvoir de conclure des accords pour assurer l'enseignement et les autres services dispensés aux élèves de la minorité linguistique.*
- *Le pouvoir de déterminer les besoins scolaires et parascolaires de communautés minoritaires.*
- *Le pouvoir de décider de l'emplacement des établissements scolaires.*

⁴³ Renvoi manitobain (1993), p. 862.

⁴⁴ Arsenault-Cameron (2000), paragraphe 57.

⁴⁵ Arsenault-Cameron (2000), introduction.

Obligations des autorités publiques

Dans le contexte de la reconnaissance des injustices commises par le passé à l'encontre des minorités francophones et face aux responsabilités reconnues aux parents ayant droits, les tribunaux ont aussi délimité les obligations positives qui reposent sur l'ordre de gouvernement provincial et territorial. Nous les regroupons en cinq éléments.

Remédier aux torts du passé. Premièrement, les gouvernements provinciaux et territoriaux doivent remédier aux torts du passé et assurer qu'ils ne se répètent pas dans l'avenir afin de contribuer à l'égalité des communautés linguistiques. Cet ordre de gouvernement doit «exercer son pouvoir discrétionnaire conformément à ce que prévoit la Charte»⁴⁶. Aussi doit-il «tenir pleinement compte du caractère réparateur du droit» lorsqu'il exerce sa discrétion⁴⁷. Il doit peser «l'effet de sa décision sur la promotion et la préservation de la communauté linguistique minoritaire» et «examiner quels services favoriseraient le mieux l'épanouissement et la préservation de la minorité linguistique francophone»⁴⁸. Il doit «édicter des dispositions législatives précises pour fournir une instruction dans la langue de la minorité et des établissements d'enseignement de la minorité linguistique lorsque le nombre le justifie»⁴⁹. Il doit adapter les règlements provinciaux et territoriaux en matière de contenu et de normes de qualité des programmes scolaires pour «qu'ils ne soient pas incompatibles avec les préoccupations linguistiques et culturelles de la minorité»⁵⁰.

Offrir et promouvoir l'instruction en français. Deuxièmement, il doit offrir et promouvoir l'instruction en français. Il a l'obligation d'«offrir des services

⁴⁶ Arsenault-Cameron (2000), paragraphe 30.

⁴⁷ Arsenault-Cameron (2000), paragraphe 30.

⁴⁸ Arsenault-Cameron (2000), introduction.

⁴⁹ Mahé (1990), p. 393.

⁵⁰ Mahé (1990), p. 380.

d'éducation, de les faire connaître et de les rendre accessibles aux parents du groupe linguistique minoritaire »⁵¹. Il doit aussi « examiner et mettre en œuvre des mesures qui favorisent la création et l'utilisation d'établissements d'enseignement pour la minorité linguistique »⁵². Et il doit « aider à déterminer la demande éventuelle » de l'instruction en français⁵³ et, à ce sujet, doit donner préséance aux « considérations pédagogiques » plutôt qu'aux « exigences financières » quand « il s'agira de déterminer si le nombre d'élèves justifie la prestation des services concernés »⁵⁴.

Assurer la qualité de l'instruction en français. Troisièmement, il doit assurer que l'instruction en français soit d'une qualité exemplaire. Il doit assurer que « la qualité de l'éducation donnée à la minorité [soit en principe] égale à celle de l'éducation dispensée à la majorité »⁵⁵. Il doit aussi assurer que « les fonds affectés aux écoles de la minorité linguistique [soient] au moins équivalents, en proportion du nombre d'élèves, aux fonds affectés aux écoles de la majorité » et, dans des circonstances particulières, accorder « un montant supérieur, par élève », aux écoles de la minorité⁵⁶.

Restructurer ses institutions scolaires. Quatrièmement, l'ordre de gouvernement provincial/territorial doit restructurer ses institutions scolaires pour respecter ses obligations constitutionnelles. Il a donc l'obligation de non seulement « changer ou de créer d'importantes structures institutionnelles »⁵⁷, mais aussi d'« éviter toutes dispositions et structures qui portent atteinte, font obstacle ou ne répondent tout simplement pas aux besoins de la minorité »⁵⁸. Il doit éviter de « délimiter des districts scolaires de façon à empêcher indûment

⁵¹ Renvoi manitobain (1993), p. 862-863.

⁵² Renvoi manitobain (1993), p. 863.

⁵³ Arsenaault-Cameron (2000), paragraphe 34.

⁵⁴ Mahé (1990), p. 385.

⁵⁵ Mahé (1990), p. 378. Dans le cas Arsenaault-Cameron (2000, paragraphe 27), la Cour suprême parle d'un « enseignement de grande qualité ».

⁵⁶ Mahé (1990), p. 378.

⁵⁷ Mahé (1990), p. 365.

⁵⁸ Renvoi manitobain (1993), p. 863.

un tel conseil scolaire d'attirer des élèves »⁵⁹. Cela implique non seulement l'établissement d'écoles là où le nombre le justifie, mais aussi « assurer que le groupe linguistique minoritaire exerce un contrôle sur les aspects de l'enseignement dans sa langue qui concernent ou touchent sa langue et sa culture »⁶⁰ et, si les circonstances le justifient, « accorder à des groupes minoritaires un degré de gestion et de contrôle plus élevé » que le minimum prévu⁶¹. Ainsi, un gouvernement provincial ou territorial doit établir « un [ou plusieurs] conseil scolaire [francophone] indépendant » là où le nombre le justifie⁶² et lui déléguer les pouvoirs exclusifs qui lui reviennent selon la jurisprudence.

Répondre aux besoins des communautés francophones. Enfin, l'ordre de gouvernement provincial/territorial doit desservir les besoins scolaires de la communauté minoritaire. Il doit « 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. »⁶³. Il doit assurer que le contenu et les normes de qualité des programmes scolaires soient compatibles avec « les préoccupations linguistiques et culturelles de la minorité »⁶⁴. Il doit aussi « répondre aux exigences pédagogiques de la minorité de la même manière qu'à celles de la majorité »⁶⁵. Pour ce faire, le gouvernement doit permettre aux francophones d'identifier leurs besoins particuliers.

⁵⁹ Renvoi manitobain (1993), p. 863.

⁶⁰ Mahé (1990), p. 376.

⁶¹ Mahé (1990), p. 379.

⁶² Mahé (1990), p. 376.

⁶³ Arsenault-Cameron (2000), paragraphe 45.

⁶⁴ Mahé (1990), p. 380.

⁶⁵ Arsenault-Cameron (2000), paragraphe 49.

Les cinq obligations positives des autorités publiques en matière d'éducation de langue française

- L'obligation de remédier aux torts du passé.
- L'obligation d'offrir et de promouvoir l'instruction en français.
- L'obligation d'assurer la qualité de l'instruction en français.
- L'obligation de restructurer les institutions scolaires.
- L'obligation de répondre aux besoins des communautés francophones.

En somme, le contexte juridique a beaucoup évolué dans la foulée de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Aujourd'hui, avec l'éclairage apporté par les tribunaux, les droits scolaires sont clairement reconnus et les exigences qu'ils imposent aux gouvernements comme aux parents ayant droit sont explicites. Aussi revient-il maintenant aux gouvernements de prendre les mesures qui s'imposent. C'est ce que nous allons discuter dans la section suivante.

1.3 Contexte politique : réaffirmation de la dualité linguistique canadienne

Le paysage des langues officielles au Canada a connu des hauts et des bas au cours du dernier siècle. Un réel coup de barre a été donné durant les années 60 avec la somme produite par la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme et l'adoption subséquente de la *Loi sur les langues officielles* de 1969. Un second coup de barre a été donné en 1982 avec l'adoption de la *Charte canadienne des droits et libertés* et notamment son article 23 sur l'instruction dans la langue de la minorité. Malgré la mise en œuvre de multiples programmes d'appui aux langues officielles par le ministère du Patrimoine canadien, on a pu observer une indifférence croissante du gouvernement fédéral à l'endroit de l'éducation de la minorité francophone, qui croyait à tort que la création d'écoles et de conseils scolaires par les provinces et territoires y suffisait. Cependant, c'est un véritable changement de cap qui s'est opéré au tournant du 21^e siècle. Une série d'études gouvernementales et non gouvernementales, de recommandations et de

mobilisations ont incité le gouvernement fédéral à adopter un Plan d'action des langues officielles qui suggère une nouvelle ère.

La dualité linguistique du Canada est ainsi revenue à l'ordre du jour. Dans la population, il subsiste un certain intérêt pour la dualité sous l'aspect du bilinguisme. Selon le CRIC :

- « 82 % estiment qu'au Canada, parler l'anglais et le français augmente les chances de trouver un bon emploi. »
- « 85 % des Canadiens croient que l'apprentissage d'une langue seconde est l'une des choses les plus enrichissantes qu'on puisse accomplir pour soi-même en tant qu'individu. »
- « Pour deux Canadiens sur trois, vivre dans un pays avec deux langues officielles est l'une des choses qui définissent réellement ce que signifie être Canadien. »
- « 65 % des anglophones hors Québec considèrent que l'apprentissage du français est une façon importante pour les Canadiens de contribuer à préserver l'unité du pays. C'est donc parce que les Canadiens reconnaissent l'importance de la dualité linguistique au pays qu'ils témoignent d'un intérêt soutenu envers l'apprentissage de l'autre langue officielle »⁶⁶.

Le recensement de 2001 nous apprend que dans le monde du travail, le français est la seconde langue la plus utilisée après l'anglais, bien que seulement 4% des anglophones l'utilisent, en comparaison avec 38,5% des francophones qui utilisent l'anglais⁶⁷. Dans les faits, la proportion des anglophones qui peuvent parler français est de 9%, tout juste un point de pourcentage de plus qu'en 1991. Du côté francophone, le taux de bilinguisme est de 43,4, soit presque 5

⁶⁶ Centre de recherche et d'information sur le Canada, *Sondage du CRIC sur les langues officielles*, Communiqué. Ottawa, décembre 2003.

<www.cric.ca/pdf_re/bilingualism_poll/bilingualism_comm_fev_2004.pdf>

⁶⁷ Statistique Canada, *L'utilisation du français et de l'anglais au travail*. Recensement de 2001 : série « analyses », Ottawa, 2003, p. 12.

points de plus qu'en 1991⁶⁸. Il reste donc beaucoup d'efforts à déployer pour atteindre une dualité jusque dans les comportements individuels.

Mais au niveau gouvernemental, plusieurs initiatives témoignent de la relance de la dualité. Le plan d'action pour les langues officielles du gouvernement fédéral intitulé *Le prochain acte : un nouvel élan pour la dualité linguistique canadienne* proposait en 2003 de donner au Canada « ... un nouvel élan salubre pour sa dualité linguistique. » Et l'éducation dans la langue officielle de la minorité se voyait attribuée quelque 209 millions de dollars au cours des cinq prochaines années⁶⁹. Les discours du trône d'octobre 2002 et de février 2004 sont venus réitérer cet engagement, notamment en affirmant que « La dualité linguistique est au cœur de l'identité du pays. »

Au niveau des provinces et territoires, le Conseil des ministres de l'Éducation du Canada (CMEC) a récemment innové en entreprenant des projets en pédagogie et en francisation de portée nationale. La conférence ministérielle sur les Affaires francophones étend cet engagement des provinces et territoires envers les minorités francophones.

Un dernier élément pertinent de contexte politique est l'immigration. Depuis quelques années, le débat est lancé sur l'importance d'attirer et d'intégrer des immigrants francophones dans les communautés francophones minoritaires. Le signal d'alarme avait été donné par la Commissaire aux langues officielles en 2002 par deux études traitant de l'immigration. L'une faisait ressortir l'écart important entre le nombre d'immigrants francophones (4%) et le nombre d'immigrants anglophones (79%) et l'absence de mesure directe de la part du gouvernement fédéral pour recruter des immigrants francophones à

⁶⁸ Statistique Canada, *Profil des langues au Canada : le français, l'anglais et bien d'autres langues*. Recensement de 2001 : série « analyses », Ottawa, 2002, p. 36.

⁶⁹ La Commissaire aux langues officielles note cependant que cette somme arrive alors que les quelque 165 millions de la gestion scolaire viennent à terme, ce qui représente très peu de nouveaux fonds (voir son *Rapport annuel 2002-2003*, Ottawa, 2003, p. 27).

l'étranger⁷⁰. L'autre étude donnait le ton sur les défis à surmonter pour attirer, retenir et intégrer les immigrants dans les communautés francophones minoritaires⁷¹. Les organisations francophones et acadiennes du Canada, notamment la FCFA, emboîtaient le pas avec leurs propres études et recommandations⁷².

C'est dans la même foulée qu'en juin 2002, le Canada adoptait la nouvelle *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* qui stipule maintenant clairement que l'immigration doit, entre autres, « favoriser le développement des collectivités de langues officielles minoritaires au Canada ». Citoyenneté et Immigration Canada a de plus mis sur pied le comité directeur Citoyenneté et Immigration Canada - communautés francophones en situation minoritaire pour préparer un plan d'action afin de transposer l'engagement du gouvernement en des mesures concrètes qui aideront les communautés à attirer un plus grand nombre d'immigrants et à faciliter leur intégration.

Le contexte politique est donc propice à une relance de l'épanouissement des communautés de langue officielle. De son côté, l'école de langue française doit prendre en compte le potentiel, mais aussi les difficultés qui résident dans son ouverture à l'immigration francophone.

⁷⁰ Jack Jedwab, *L'immigration et l'épanouissement des communautés de langue officielle au Canada : politiques, démographie et identité*, Ottawa, Commissaire aux langues officielles, février 2002.

⁷¹ Carsten Quell, *L'immigration et les langues officielles : Obstacles et possibilités qui se présentent aux immigrants et aux communautés*, Ottawa, Commissaire aux langues officielles, novembre 2002.

⁷² PRA, *Évaluation de la capacité des communautés francophones en situation minoritaire à accueillir de nouveaux arrivants (PHASE 1), Rapport final*. Étude préparée pour le compte de la FCFA, Ottawa, novembre 2002.

2. Besoins prioritaires de l'éducation de langue française en milieu minoritaire⁷³

Mue par le souci de mettre pleinement en œuvre les droits reconnus par l'article 23 de la *Charte* et la jurisprudence y afférant, la Fédération nationale des conseils scolaires francophones a lancé une vaste étude des besoins scolaires et parascolaires. Depuis plus d'un an, elle a commandité une consultation auprès des 30 conseils scolaires francophones en milieu minoritaire au Canada. Au cours de l'été 2003, un premier sondage a permis d'identifier une série de 44 besoins principaux ressentis dans les conseils scolaires. Au cours de l'hiver 2003-2004, un second questionnaire plus structuré a permis de valider, peaufiner et prioriser ces besoins. Parallèlement à cette consultation, près de 50 organismes communautaires ont soumis leur propre analyse des besoins de développement communautaire auxquels pourraient répondre les conseils scolaires.

Nous présentons ci-dessous les besoins prioritaires identifiés par les conseils scolaires (sections 2.1, 2.2, 2.3), suivis des suggestions énoncées par les organismes communautaires (section 2.4). Pour ce qui concerne les besoins exprimés par les conseils scolaires, ayant utilisé plusieurs méthodes pour dégager les priorités parmi les priorités, les chercheurs sont arrivés à une liste de 13 besoins. Dans les sections qui suivent, nous les abordons en les regroupant en trois catégories : scolaires, parascolaires et communautaires. Nous y ajoutons les autres besoins analysés qui, bien qu'arrivant au second plan à l'échelle nationale, ne restent pas moins importants pour plusieurs conseils scolaires pris individuellement. Enfin, pour démontrer leur pertinence, nous nous attardons à tracer les liens entre ces besoins prioritaires et les droits scolaires reconnus et explicités dans les sections qui précèdent.

⁷³ Cette section puise directement à l'analyse de besoins réalisée par Daniel Bourgeois, *Vers la pleine gestion scolaire francophone en milieu minoritaire...*

Les besoins prioritaires des conseils scolaires francophones minoritaires

- Programmes au niveau secondaire
- Programmes d'actualisation linguistique
- Recrutement de personnel enseignant régulier
- Construction de nouvelles écoles
- Réfection et réparation d'écoles existantes
- Recrutement de personnel enseignant spécialisé
- Services spécialisés en français (ex. orthopédagogues, psychologues)
- Programmes de francisation avant l'entrée scolaire
- Services à la petite enfance et services de garde
- Recrutement du personnel administratif
- Programmes d'accueil / appui / accompagnement de parents exogames
- Promotion de l'éducation en français
- Identification et recrutement de l'effectif scolaire ciblé par l'article 23

2.1 Besoins scolaires prioritaires

Programmes au niveau secondaire

La majorité des conseils scolaires considèrent que le développement de programmes scolaires de niveau secondaire est un besoin qui leur est très prioritaire. Ils sont préoccupés par l'iniquité qui existe, en quantité et en qualité, entre les programmes qu'ils offrent et ceux offerts par les écoles de la majorité. Ils estiment que cette disparité contribue au transfert des adolescents vers écoles de langue anglaise. Ce besoin ressortit certes du principe juridique de l'égalité des résultats, mais aussi de la réparation des injustices du passé, car le retard imposé au système francophone est à la source de cette iniquité.

Programme d'actualisation linguistique (francisation)

La grande majorité des conseils scolaires consultés a mis à l'avant-plan le besoin de programme d'actualisation linguistique (aussi appelé francisation), programmes qui permettent aux nouveaux élèves d'effectuer un rattrapage au

niveau du français à même le contexte scolaire. Plusieurs enfants arrivent en effet à l'école française avec une déficience en français. Ce besoin fait appel à l'obligation d'atteindre une égalité de résultats, mais aussi de remédier aux torts commis dans le passé. En effet, la dégradation de la transmission du français dans la famille est pour une part due au fait que les parents n'ont eux-mêmes pas eu accès à une instruction en français. D'autre part, le délaissement historique des communautés francophones minoritaires a favorisé le développement d'un environnement institutionnel anglo-dominant et l'exogamie.

Recrutement de personnel enseignant régulier

Les conseils scolaires affectent environ 75% de leur budget aux salaires et bénéfices de leur personnel enseignant. Il s'agit donc d'une question prioritaire à leur attention. Le recrutement du personnel enseignant régulier est un besoin qui se fait sentir dans la plupart des conseils scolaires. Pour le personnel enseignant, l'exercice de leur profession représente un défi supplémentaire lorsque s'agit d'œuvrer en milieu minoritaire⁷⁴. Au plan juridique, ce besoin est aussi une fonction exclusive des conseils scolaires de la minorité.

Construction de nouvelles écoles

Lors de la consultation, la construction de nouvelles écoles, soit en raison de l'absence d'un tel établissement, soit pour remplacer une école vétuste, s'est avérée le besoin le mieux partagé et celui qui réclame le plus d'attention. Plusieurs conseils scolaires essuient des refus à cette demande sous couvert de compression budgétaire ou du nombre d'élèves insuffisant. Certaines écoles

⁷⁴ Voir l'étude Anne Gilbert, Sophie LeTouzé, Joseph Yvon Thériault et Rodrigue Landry, *Le personnel enseignant face aux défis de l'enseignement en milieu minoritaire francophone*. Étude réalisée pour le compte de la Fédération canadienne des enseignantes et des enseignants, Ottawa, CIRCEM / Moncton, ICRML, 2004.

sont installées à partir de roulottes et sont loin d'offrir une qualité équivalente à celle des écoles de la majorité.

Juridiquement, ce besoin fait appel à deux réalités différentes : le besoin d'établir des écoles dans les communautés qui ont été lésées par des décisions scolaires provinciales néfastes dans le passé et celui d'établir des écoles dans les villes où, par exemple, on retrouve de plus en plus d'enfants francophones à la suite d'une migration francophone interprovinciale ou internationale. Ainsi, non seulement ce besoin renvoie-t-il à l'obligation des gouvernements à établir des écoles francophones distinctes là où le nombre le justifie désormais, mais il engage aussi les gouvernements à remédier aux torts commis dans le passé. En outre, il fait appel au principe de l'égalité des résultats, en particulier lorsqu'il s'agit de remplacer une école vétuste qui ne répond pas aux normes scolaires ambiantes.

Réfection et réparation d'écoles existantes

La réfection et la réparation d'écoles existantes constituent un besoin apparenté au précédent qui fait aussi l'objet d'une très grande préoccupation au sein de la grande majorité des conseils scolaires francophones. Il renvoie aussi à l'obligation des gouvernements à établir des écoles distinctes et à assurer une égalité de résultats.

Recrutement du personnel enseignant spécialisé

Comme pour le besoin énoncé ci-dessus, les conseils scolaires accordent une grande priorité au recrutement de personnel enseignant spécialisé, par exemple en musique ou les conseillers et conseillères en orientation. Encore une fois, ce besoin est au plan juridique une fonction exclusive des conseils scolaires de la minorité.

Services spécialisés en français (ex : orthopédagogue, psychologue)

La plupart des conseils scolaires francophones identifient la mise en place de services spécialisés tels que l'orthopédagogie et la psychologie scolaire comme un besoin de grande importance. L'offre de ces services répondrait aux besoins propres à la minorité.

Autres besoins soulevés

Voici enfin une série de besoins qui ont été soulevés par un nombre variable de conseils scolaires comme faisant partie de leurs priorités d'ordre scolaire. Même s'ils ne sont pas partagés par la majorité des conseils, ils demeurent importants pour plusieurs d'entre eux.

- Agrandissement d'écoles existantes (ex : gymnase, laboratoires, cafétéria)
- Enseignement à distance/capacité de vidéoconférence/chaîne éducative
- Ordinateurs, logiciels, Internet
- Cours d'informatique
- Livres en français pour lecteurs débutants
- Maternelles à temps plein
- Matériel « provincial / territorial » rare ou non existant (ressources en provenance du Québec)
- Recrutement du personnel enseignant suppléant
- Rétention du personnel enseignant
- Formation du personnel enseignant
- Personnes ressources, aide-enseignants, mentors
- Évaluation continue des programmes
- Centres de ressources pédagogiques
- Valorisation de l'éducation, tout court
- Frais additionnels pour la traduction (ex : parents exogames ou peu lettrés en français)

- Frais additionnels pour les matériaux et manuels (plus chers que les manuels en anglais)
- Améliorer l'accès aux études postsecondaires en français
- Adaptation des programmes pour classes à niveaux multiples

2.2 Besoins parascolaires prioritaires

Programmes de francisation avant l'entrée scolaire

Les conseils scolaires estiment que la mise en place de programmes de francisation des jeunes avant leur entrée à l'école est l'un de leurs besoins les plus importants. Ils constatent en effet que bon nombre de jeunes ciblés par l'article 23 sont incapables de comprendre et de parler le français à leur arrivée à l'école. Pourtant, les parents ont le droit de les inscrire à l'école de langue française. Afin de ne pas nuire à leur apprentissage scolaire, ni à celui des autres élèves, il importe de franciser les jeunes au préalable, dans les services de garde, les maternelles ou au sein de la famille. Ce besoin se rattache à l'obligation de remédier aux injustices du passé et d'enrayer l'érosion de la minorité francophone.

Services à la petite enfance et services de garde

La mise en place de services à la petite enfance et de services de garde est considérée par la plupart des conseils scolaires comme l'un des besoins cruciaux auxquels ils font face, surtout que ces services constituent aujourd'hui une norme pour la socialisation des enfants avant l'entrée à l'école. À la lumière des recherches menées à cet égard, les conseils scolaires estiment que l'apprentissage de la langue est crucial vers l'âge de 2 à 5 ans. Il y a lieu de distinguer la petite enfance, qui regroupe les enfants de moins de trois ans, des enfants d'âge préscolaire (4-5 ans) et des élèves de niveau scolaire (6 ans et

plus). Les conseils scolaires ne demandent pas la responsabilité des services à la petite enfance, mais voient d'un bon œil qu'ils soient hébergés dans leurs écoles pour en accroître la visibilité. Ce besoin répond donc à la fois à l'obligation de remédier aux torts du passé et à celle d'assurer une égalité de résultats.

Recrutement du personnel administratif

Le recrutement de personnel administratif compétent apparaît comme un problème important auquel sont confrontés les conseils scolaires puisqu'ils le placent parmi leurs priorités de premier plan. Il s'agit évidemment d'une des responsabilités exclusives des conseils scolaires.

Programmes d'accueil / appui / accompagnement de parents exogames

Face à la réalité grandissante des élèves provenant de parents exogames, les conseils scolaires considèrent de la plus haute importance de mettre en place des programmes pour accueillir, appuyer et accompagner ces parents dans le contexte scolaire. Les conseils scolaires reconnaissent que les enfants de parents exogames constituent un potentiel de renouvellement des effectifs francophones et souhaitent ainsi intéresser les parents exogames à l'école de langue française et retenir le mieux possible l'effectif scolaire cible. Ce besoin s'inscrit au titre de la réparation des torts commis dans le passé et de la lutte contre l'érosion de la minorité.

Autres besoins identifiés

Voici encore une fois une série de besoins qui ont été soulevés par un nombre variable de conseils scolaires comme faisant partie de leurs priorités parascolaires. Ils restent donc significatifs pour plusieurs d'entre eux.

- Formation du personnel de soutien
- Rétention du personnel administratif
- Activités culturelles parascolaires
- Animation culturelle parascolaire
- Frais additionnels pour le transport après les heures de classe
- Programmes d'aide à l'enfance
- Programmes de dépistage et d'aide aux enfants en difficulté ou à risque
- Animation pastorale/enseignement religieux

2.3 Besoins prioritaires relatifs au lien communautaire

Compte tenu du mandat particulier de l'école de langue française en milieu minoritaire, ses activités ne se limitent pas aux domaines scolaire et parascolaire, mais s'étendent au domaine communautaire. Ainsi les conseils scolaires envisagent-ils les besoins suivants qui relèvent du lien entre l'école et sa communauté.

Promotion de l'éducation en français

Dans plusieurs communautés francophones minoritaires, les écoles de langue française sont une nouveauté qui a été acquise au prix de luttes ardues. Pourtant, plusieurs parents francophones croient que les écoles d'immersion constituent le meilleur moyen de rendre leurs enfants bilingues, même si les recherches démontrent le contraire. En outre, les nouveaux migrants francophones restent souvent dans l'ignorance des écoles de langue française. Ces écoles sortent ainsi de l'ordinaire et la plupart des conseils scolaires estiment qu'il est de la plus haute importance d'en faire la promotion. Ils croient en outre que la promotion peut aussi englober le niveau postsecondaire qui est partie intégrante de l'éducation en français. Ce besoin relève de

l'obligation de remédier aux torts commis dans le passé et de lutter contre l'assimilation.

Identification et recrutement de l'effectif scolaire ciblé par l'article 23

Directement en lien avec le besoin identifié ci-dessus, les conseils scolaires estiment qu'il est très important d'identifier et de recruter activement l'effectif scolaire ciblé par l'article 23. Les conseils ressentent une urgence à cet égard. La génération des parents âgée entre 28-40 ans, en pleine période de reproduction, a en moyenne moins de deux enfants et si ces derniers ne reçoivent pas leur instruction en français, les droits conférés par l'article 23 vont disparaître dans leur famille. Or actuellement, environ la moitié seulement de l'effectif scolaire cible profite de l'école de langue française, ce qui fait craindre le pire pour le reste des enfants des ayants droit. Ce besoin relève indiscutablement de l'obligation de remédier aux injustices du passé et de lutter contre l'assimilation.

Autres besoins identifiés

Les besoins suivants ont été soulevés par un nombre variable de conseils scolaires comme faisant partie de leurs priorités d'ordre communautaire, mais notre analyse les a catégorisés comme pertinents pour un nombre significatif, mais non majoritaire de conseils.

- Réseautage entre écoles d'une province / territoire et de tout le pays
- Alphabétisation familiale
- Tisser des liens avec les organismes communautaires non scolaires
- Mieux se démarquer des (gros) conseils scolaires anglophones
- Mener une campagne de marketing communautaire
- Sensibiliser les immigrants
- Embaucher un agent de liaison école-communauté

- Développer la gouverne minoritaire au sein des CSF
- Sensibiliser la province / le territoire par rapport à ses obligations afférentes à l'article 23
- Communiquer les recherches favorables à l'éducation en français

2.4 Besoins exprimés par les organismes communautaires

Dans le cadre de la consultation menée pour les fins de ce rapport, 49 organismes communautaires ont accepté de répondre à notre invitation⁷⁵. Sachant que les relations entre les conseils scolaires et les organismes communautaires étaient restées limitées par le passé, la FNCSF a voulu savoir comment les conseils pourraient jouer un rôle plus approprié dans le développement des communautés auxquelles ils sont associés.

Les organismes communautaires ont confirmé entretenir assez peu de relation avec les conseils scolaires et craindre que ces derniers ne s'aventurent de façon isolée dans le développement communautaire. Ils ont toutefois très majoritairement souhaité que les conseils jouent un rôle accru dans ce secteur, qu'ils le fassent de façon complémentaire à leur propre engagement dans des domaines tels que l'animation communautaire, les arts et la culture, l'information et la communication, le partage d'infrastructures et la petite enfance.

Les nombreuses suggestions faites par les organismes communautaires pour se rapprocher les conseils scolaires du développement communautaire peuvent être résumées comme suit :

⁷⁵ Le compte-rendu de cet exercice est rapporté dans Daniel Bourgeois, *Vers la pleine gestion scolaire francophone en milieu minoritaire...*, annexe D.

- créer une table de concertation en éducation pour chaque district scolaire;
- recruter le maximum d'enfants d'ayants droit, y compris de parents exogames;
- intégrer tous les niveaux de l'éducation (préscolaire, scolaire, postsecondaire);
- embaucher un(e) employé(e) pour coordonner les efforts communautaires voulant intégrer la communauté dans le curriculum et intégrer l'école dans la communauté;
- intégrer les arts et la culture pleinement au sein du curriculum et des activités parascolaires;
- prêter les locaux scolaires aux organismes communautaires bénévoles (ou ériger des centres scolaires et communautaires à partir des écoles de langue française).

3. Le temps d'agir : conclusion et recommandations

Force est donc de constater que le contexte actuel est propice à la mise en œuvre complète du système d'éducation pour les minorités francophones et acadienne du Canada. Les besoins scolaires, parascolaires et communautaires de ces communautés sont clairement délimités et ils s'appuient sur une série tout aussi précise de garanties constitutionnelles. Les autorités fédérales ont de plus remis à l'avant plan la dualité linguistique du Canada et reconnu l'exigence d'agir en conséquence. Après bien des démêlées juridiques, les parents ayant droit, leurs représentants et les autorités provinciales et territoriales veulent aussi envisager le développement de l'école de langue française positivement pour éviter de se retrouver devant les tribunaux.

C'est fort de ce constat et en s'appuyant sur les résultats des recherches commandées que le comité directeur propose maintenant une stratégie pour engager la pleine mise en œuvre de l'article 23 de la *Charte canadienne des droits et libertés*. En s'inspirant du rapport de Formatel et de celui de Daniel Bourgeois, cette stratégie s'articule en sept axes d'intervention, lesquels prennent en compte les besoins prioritaires identifiés ci-dessus, les besoins exprimés par les organismes communautaires (O.C.) ainsi que des considérations stratégiques plus globales. Le tableau suivant récapitule ces axes et les besoins correspondants :

Axes d'intervention	Besoins prioritaires	Autres besoins
1. Identification, recrutement et rétention de la clientèle scolaire admissible	<ul style="list-style-type: none"> - Identification et recrutement de l'effectif scolaire cible - Promotion de l'école française - Programmes de francisation avant l'entrée scolaire 	<ul style="list-style-type: none"> - Alphabétisation familiale - Valorisation de l'éducation, tout court
2. Infrastructures scolaires	<ul style="list-style-type: none"> - Construction de nouvelles écoles - Réfections/réparations d'écoles existantes 	<ul style="list-style-type: none"> - Agrandissement d'écoles existantes
3. Recrutement, formation et maintien d'un personnel qualifié en français	<ul style="list-style-type: none"> - Recrutement du personnel enseignant régulier - Recrutement du personnel enseignant spécialisé - Recrutement du personnel administratif 	<ul style="list-style-type: none"> - Rétention du personnel enseignant - Recrutement du personnel enseignant suppléant - Personnes ressource/aide-enseignants et mentors - Rétention du personnel administratif - Formation du personnel de soutien
4. Petite enfance	<ul style="list-style-type: none"> - Services à la petite enfance et services de garde - Programme d'accueil, d'appui et d'accompagnement aux parents exogames 	<ul style="list-style-type: none"> - Maternelles à temps plein - Programmes d'aide à l'enfance
5. Programmation scolaire et ressources pédagogiques	<ul style="list-style-type: none"> - Programmes au niveau secondaire - Services spécialisés en français 	<ul style="list-style-type: none"> - Adaptation des programmes pour les classes à niveaux multiples - Améliorer l'accès aux études postsecondaires - Programmes de dépistage et d'aide aux élèves en difficulté ou à risque - Évaluation continue des programmes - Intégration des technologies d'information et de communication - Développement des ressources pédagogiques
6. Encadrement linguistique et culturel	<ul style="list-style-type: none"> - Programmes d'actualisation linguistique - Programme d'accueil, d'appui et d'accompagnement aux parents exogames 	<ul style="list-style-type: none"> - Activités culturelles parascolaires - Animation culturelle parascolaire
7. Mise en œuvre du plan	<ul style="list-style-type: none"> - Tables de concertation dans chaque CS - Rapprocher l'école de la communauté 	

Pour chacun de ces axes d'intervention, le comité fait les recommandations suivantes :

Axe 1 : Identification, recrutement et rétention de la clientèle scolaire admissible

Puisque la première préoccupation des communautés francophones et acadiennes est le recrutement du plus grand nombre d'élèves possible parmi les enfants d'ayants droit et les nouveaux arrivants, et afin de permettre aux instances scolaires et gouvernementales de s'acquitter de leurs responsabilités respectives, le comité directeur recommande :

1. *Que Patrimoine Canada, de concert avec le Conseil des ministres de l'Éducation (Canada), reconnaisse un critère de promotion de l'école de langue française et de recrutement, francisation et rétention de la clientèle scolaire ciblée par l'article 23 de la Charte à l'intérieur de son Programme des langues officielles dans l'enseignement (PLOE) et y affecte une part budgétaire disponible pour les conseils scolaires.*
2. *Que la FNCSF planifie et coordonne l'initiative de promotion de l'école de langue française et établisse un réseau d'échange et d'expertise à cette fin, à laquelle participeraient activement les ministères de l'Éducation des provinces et territoires.*
3. *Que le gouvernement fédéral accorde une attention particulière aux recommandations formulées par la Commissaire aux langues officielles et la Fédération des communautés francophones et acadienne (FCFA) en matière d'immigration des francophones dans les provinces et territoires du Canada, dans le but de*

promouvoir de façon active l'école de langue française auprès des nouveaux immigrants.

- 4. Que les communautés locales et les écoles, pourvues des ressources adéquates, consacrent davantage d'efforts à l'accueil et l'intégration des immigrants francophones afin de contribuer au maintien de la dualité linguistique et du multiculturalisme canadiens.*

Axe 2 : Infrastructures scolaires

L'étude des besoins a conclu que l'état général des structures scolaires et des biens immobiliers de la minorité francophone et acadienne ne reflète pas celui de la majorité dans plusieurs provinces et territoires. Vu la courte histoire de la gestion scolaire francophone minoritaire et le besoin d'investir des sommes additionnelles pour rehausser l'état des infrastructures et aussi pour contrer l'effet de certaines formules de financement qui défavorisent les petites écoles éloignées, il faudra que le gouvernement fédéral soutienne les provinces et territoires dans cette tâche. Le comité directeur recommande :

- 5. Que les autorités fédérales créent une enveloppe consacrée à aider les provinces et territoires à subvenir aux besoins d'immobilisation des conseils scolaires francophones, en particulier la construction de nouvelles écoles là où le nombre le justifie. Cette enveloppe devrait aussi prendre en compte les espaces réservés aux prématernelles, garderies et services de garde en milieu scolaire.*
- 6. Que le concept de centre scolaire communautaire reste l'une des options privilégiées pour l'aménagement des nouvelles immobilisations, sans toutefois écarter d'autres formules mieux adaptées aux besoins dans les contextes urbains et centraux.*

Axe 3 : Recrutement, formation et rétention d'un personnel qualifié en français

La capacité des systèmes scolaires des communautés francophones et acadienne à maintenir leur offre de services au même titre que ceux de la majorité anglophone repose sur la disponibilité et la qualité d'un personnel enseignant et administratif hautement qualifié. Le comité directeur reconnaît que les conseils scolaires en milieu minoritaire ont du mal à combler les besoins à ce chapitre, mais aussi qu'il revient aux ministères de l'Éducation et aux facultés d'éducation d'assurer cette relève. Cependant, le comité directeur estime important de participer au programme fédéral des conseils sectoriels qui vise à développer une main d'œuvre qualifiée dans chaque secteur de travail. Le comité directeur recommande ainsi :

- 7. Que le ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences Canada, en appui aux initiatives des ministères de l'Éducation et des facultés d'éducation, mette en place un conseil sectoriel de l'éducation en français afin de mettre au point une stratégie proactive de la relève, du recrutement, de la formation et de la rétention des ressources humaines affectées au domaine scolaire.*

Axe 4 : Services à la petite enfance

Étant donné l'importance accordée au développement de la petite enfance, surtout dans les situations « à risque » causées par l'isolement démolinguistique de l'enfant minoritaire et les foyers exogames, ainsi que le bien-fondé d'offrir un système d'appui à ces familles ayant droit, le comité directeur recommande :

8. *Que le ministère du Développement social, en partenariat avec les autres ministères provinciaux / territoriaux et fédéraux ayant des responsabilités au niveau de la petite enfance, en consultation avec la Commission nationale des parents francophones (et, selon le contexte, avec la Fédération canadienne pour l'alphabétisation en français) élabore un plan de dix ans de développement de programmes de la petite enfance pour les communautés francophones et acadiennes vivant en situation minoritaire.*

Axe 5 : Programmation scolaire et ressources pédagogiques

L'effectif scolaire francophone en milieu minoritaire connaît une phase de déclin entre la fin de l'école élémentaire et le postsecondaire. Il faut redonner aux élèves le goût de poursuivre leurs études en français et ainsi assurer la survie des petites écoles secondaires qui ont du mal à offrir une gamme adéquate de programmes en français. Le problème de la rétention des élèves lors de leur passage au niveau secondaire s'explique aussi par leur désir de poursuivre des études postsecondaires souvent accessibles en anglais seulement, faute d'une diversité de programmes en français ou d'une accessibilité difficile. Le comité directeur recommande :

9. *Que le CMEC, en collaboration avec la FNCSF, envisage la mise en place d'un groupe de travail chargé d'établir une stratégie visant, sur une période de cinq à dix ans, l'offre d'une programmation équitable au secondaire en français sur l'ensemble du territoire canadien. La préparation et l'accès aux études postsecondaires devront figurer à l'intérieur de cette stratégie.*

La rétention des élèves en milieu minoritaire ne peut réussir que par le biais d'une programmation scolaire de qualité équivalente à celle du groupe

linguistique majoritaire, ou mieux adaptée. Cette programmation scolaire doit s'appuyer sur des ressources et du matériel pédagogique de qualité égale. Étant donné la pénurie de ressources matérielles et pédagogiques en langue française à l'intention des élèves francophones en milieu minoritaire, le comité directeur recommande :

10. Que le ministère du Patrimoine canadien, en concertation avec le CMEC, prévoit, dans le renouvellement du PLOE, affecter une partie de son enveloppe à une stratégie nationale d'élaboration et de diffusion des ressources pédagogiques conçues par et pour les communautés francophones et acadienne vivant en situation minoritaire. La mise en oeuvre de cette stratégie pourrait être assumée par la FNCSF, en collaboration avec les ministères de l'Éducation.

Compte tenu de l'isolement géographique de la majorité des écoles de langue française en milieu minoritaire, il faut favoriser un rapprochement réel et virtuel entre ces écoles et leurs communautés et il faut pouvoir offrir des services éducatifs à distance, en particulier des cours spécialisés. Le comité directeur recommande ainsi :

11. Que les autorités fédérales, provinciales et territoriales envisagent l'investissement de ressources pour le réseautage et les technologies de pointe nécessaires à l'établissement de l'enseignement à distance, prioritairement au palier secondaire mais également au palier élémentaire.

12. Que le CMEC et la FNCSF, avec le soutien du ministère du Patrimoine canadien, envisagent la mise en place d'une télévision éducative et communautaire pancanadienne ayant pour mandat de

desservir prioritairement les conseils scolaires en matière de programmation éducative.

Axe 6 : Encadrement linguistique et culturel

Étant donnée que l'école de langue française en milieu minoritaire est souvent le seul endroit à l'extérieur du foyer où on peut apprendre, parler et s'amuser en français, et, puisque le développement et l'épanouissement linguistique et culturel de l'enfant en situation minoritaire requièrent un contexte d'apprentissage culturellement dynamique et engageant, le comité directeur recommande :

- 13. Que les institutions provinciales, territoriales et fédérales, en étroite collaboration avec la Fédération culturelle canadienne française, mettent en place un programme d'appui aux écoles des communautés francophones et acadiennes sur le plan socioculturel.*

Axe 7 : Mise en oeuvre de la stratégie

La mise en oeuvre de la présente stratégie exigera des mécanismes de consultation, des ressources et un cadre d'imputabilité. Le comité directeur propose les recommandations suivantes sur ces questions.

Mécanismes de consultation

La mise en oeuvre de la présente stratégie doit être prise en charge par plusieurs institutions et faire l'objet de multiples consultations pour associer et mobiliser toutes les parties prenantes de l'éducation de langue française, au premier rang desquels les ministères de l'Éducation. Comme la stratégie se

déploie sur plusieurs paliers (fédéral, provincial / territorial et local), des mécanismes de consultation doivent être mis en place.

Au niveau national, le comité directeur recommande :

14. *Que les ministères de l'Éducation, les autorités fédérales et la FNCSF établissent un mécanisme de consultation permanent chargé de soutenir la mise en oeuvre d'une stratégie globale pour l'éducation en français en milieu minoritaire au Canada, en consultation avec les intervenants-clés aux plans éducatif et communautaire.*
15. *Qu'une priorité soit accordée par le mécanisme de consultation permanent à l'examen et à la refonte possible des programmes gouvernementaux qui affectent l'épanouissement scolaire des communautés francophones et acadiennes vivant en situation minoritaire, notamment les programmes inclus au Plan d'action des langues officielles du gouvernement fédéral.*

Au niveau des provinces et territoires, le comité directeur recommande :

16. *Que les ministères de l'Éducation, les ministres chargés des Affaires francophones et les conseils scolaires francophones, établissent un mécanisme de consultation permanent chargé de soutenir la mise en œuvre de la stratégie pour l'éducation en français au niveau provincial / territorial, en consultation avec les intervenants-clés aux plans éducatif et communautaire. Dans certaines provinces et certains territoires, des mécanismes déjà en place pourront être utilisés à cette fin.*

17. *Que les conseils scolaires francophones ou leurs associations représentatives soient formellement informés et consultés dans la planification, l'élaboration et l'actualisation de toute initiative, de processus de négociation intergouvernementale, de projets de loi et de programmes relatifs à l'éducation de la minorité francophone de leur juridiction respective.*

Aux niveaux régional et local, le comité recommande :

18. *Que les directions des conseils scolaires francophones et des écoles de langue française travaillent de concert avec les parties prenantes de leur communauté dans la planification et la mise en œuvre de la stratégie pour l'éducation en français, de façon à renforcer le lien entre l'école et la communauté.*

Financement équitable

En vue de pallier au besoin d'établir une plus grande mesure d'équivalence et d'équité entre les systèmes scolaires et de voir à la reddition des comptes quant à l'utilisation des fonds accordés à la réalisation de la stratégie pour l'éducation en français, le comité directeur recommande :

19. *Que, suivant la refonte des programmes visés par les recommandations ci-dessus, un réaménagement budgétaire soit effectué afin de refléter les besoins réels du système d'éducation en français langue première.*

20. *Que la FNCSF, mette en place un groupe d'experts conseil en finance pour appuyer les conseils scolaires ainsi que leurs gouvernements respectifs à soumettre un plan de redressement*

contenant les ajustements nécessaires aux différentes formules de financement susceptibles de conduire à l'équité en cette matière.

21. *Que le gouvernement fédéral assure un financement de base annuel adéquat à la FNCSF pour lui permettre de jouer le rôle de coordination prévu dans le présent rapport.*

Cadre d'imputabilité et de responsabilisation

Il importe d'accroître l'imputabilité des autorités publiques visées (gouvernements et conseils scolaires) à l'égard de leurs responsabilités constitutionnelles en faveur des communautés francophones minoritaires, à l'exemple du récent *Plan d'action pour les langues officielles* du gouvernement fédéral. La mise en œuvre de la stratégie proposée ici nécessite un mécanisme d'évaluation continue, ayant pour but de produire des données fiables qui permettent aux différents acteurs d'ajuster leurs interventions. De plus, le succès d'une telle initiative repose sur un ensemble d'indicateurs de rendement pour évaluer la réussite des mesures entreprises (ces indicateurs seront définis conjointement par les acteurs des différents paliers de gouvernements et de la communauté afin de répondre à leurs besoins respectifs).

Le comité directeur recommande :

22. *Que le mécanisme de consultation permanent élabore et supervise un cadre d'imputabilité visant la réalisation entière des mesures et initiatives visées par la stratégie pour compléter le système d'éducation en français langue première au Canada. Un rapport d'avancement de la mise en œuvre devrait être préparé et rendu public annuellement.*

* * *

Le présent rapport fera l'objet d'une validation auprès des conseils scolaires francophones et des autres parties prenantes de l'éducation en français au Canada. Le résultat de cette validation sera ensuite traduit en outil de travail en vue des *États généraux de la francophonie en éducation*, prévus pour mai 2005. Un véritable plan d'action engageant toutes les parties prenantes de l'éducation devrait alors en découler et être intégralement mis en œuvre pour l'horizon de 2015.

Un diagnostic précis et un contexte favorable nous appellent aujourd'hui à relever un défi de taille : achever la mise en place d'un système d'éducation complet pour les minorités francophones du Canada. L'article 23 de la *Charte* nous y oblige et l'intérêt du Canada nous le commande. C'est à la planification conjointe de cette action collective que vous convie aujourd'hui la FNCSF.

Bibliographie

- Bourgeois, Daniel. *Vers la pleine gestion scolaire francophone en milieu minoritaire. Étude des besoins des trente conseils scolaires francophones en milieu minoritaire au Canada*, pour le compte de la FNCSF. Moncton, Institut canadien de recherche sur les minorités linguistiques, octobre 2004.
- Canada. *Le prochain acte : un nouvel élan pour la dualité linguistique canadienne. Plan d'action pour les langues officielles*, Ottawa, 2003.
- Canada. *Rapport de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, Livre 1 : Les langues officielles*, Ottawa, 1967
- Centre de recherche et d'information sur le Canada. *Sondage du CRIC sur les langues officielles*, Communiqué. Ottawa, décembre 2003
- Chagnon-Lampron, Geneviève et Marc Haentjens, *Étude sur le lien langue-culture-éducation en milieu minoritaire francophone*. Étude pour le compte de la Fédération culturelle canadienne-française, Ottawa, avril 2004.
- Commissaire aux langues officielles. *Rapport annuel 2002-2003*, Ottawa, 2003.
- Gilbert, Anne et Sophie LeTouzé, Joseph Yvon Thériault et Rodrigue Landry. *Le personnel enseignant face aux défis de l'enseignement en milieu minoritaire francophone*. Étude réalisée pour le compte de la Fédération canadienne des enseignantes et des enseignants, Ottawa, CIRCEM / Moncton, ICRML, 2004
- Jedwab, Jack. *L'immigration et l'épanouissement des communautés de langue officielle au Canada : politiques, démographie et identité*, Ottawa, Commissaire aux langues officielles, février 2002
- Landry, Rodrigue. *Libérer le potentiel caché de l'exogamie : Profil démolinquistique des enfants des ayants droit francophones selon la structure familiale*. Ottawa : Commission nationale des parents francophones, octobre 2003.

- Landry, Rodrigue et Rhéal Allard, « Vitalité ethnolinguistique : une perspective dans l'étude de la francophonie canadienne ». *De la polyphonie à la symphonie*, (sous la direction de J. Erfurt). Leipzig : Leipziger Universitätsverlag, 1996, p. 61-88.
- Martel, Angéline, *Droits, écoles et communautés en milieu minoritaire : 1986-2002. Analyse pour un aménagement du français par l'éducation*. Étude spéciale. Ottawa, Commissaire aux langues officielles, 2001.
- PRA. *Évaluation de la capacité des communautés francophones en situation minoritaire à accueillir de nouveaux arrivants (PHASE 1), Rapport final*. Étude préparée pour le compte de la FCFA, Ottawa, novembre 2002.
- Quell, Carsten. *L'immigration et les langues officielles : Obstacles et possibilités qui se présentent aux immigrants et aux communautés*, Ottawa, Commissaire aux langues officielles, novembre 2002.
- Services de consultation Formatel. *Étude des besoins des conseils scolaires de langue française. Rapport d'étude et plan d'action. Vers la pleine gestion scolaire et l'épanouissement des communautés francophones et acadienne*. Étude réalisée pour le compte de la FNCSF. Août 2004
- Statistique Canada, *L'utilisation du français et de l'anglais au travail*. Recensement de 2001 : série « analyses », Ottawa, 2003.
- Statistique Canada, *Profil des langues au Canada : le français, l'anglais et bien d'autres langues*. Recensement de 2001 : série « analyses », Ottawa, 2002.