



**CHAMBRE DES COMMUNES
CANADA**

**5 000 POSTES BILINGUES À COMBLER
CHAQUE ANNÉE :
LE RÔLE DES INSTITUTIONS
POSTSECONDAIRES DANS LA PROMOTION DE
LA DUALITÉ LINGUISTIQUE CANADIENNE**

**Rapport du Comité permanent
des langues officielles**

Le président

Steven Blaney, député

JUIN 2009

40^e LÉGISLATURE, 2^e SESSION

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

Les transcriptions des réunions publiques du Comité sont disponibles par Internet : <http://www.parl.gc.ca>

En vente : Communication Canada — Édition, Ottawa, Canada K1A 0S9

**5 000 POSTES BILINGUES À COMBLER
CHAQUE ANNÉE :
LE RÔLE DES INSTITUTIONS
POSTSECONDAIRES DANS LA PROMOTION DE
LA DUALITÉ LINGUISTIQUE CANADIENNE**

**Rapport du Comité permanent
des langues officielles**

Le président

Steven Blaney, député

JUIN 2009

40^e LÉGISLATURE, 2^e SESSION

COMITÉ PERMANENT DES LANGUES OFFICIELLES

PRÉSIDENT

Steven Blaney

VICE-PRÉSIDENTS

Yvon Godin

Lise Zarac

MEMBRES

L'hon. Michael D. Chong

Jean-Claude D'Amours

Royal Galipeau

Shelly Glover

Monique Guay

Pierre Lemieux

Richard Nadeau

Daniel Petit

Pablo Rodriguez

AUTRES DÉPUTÉS QUI ONT PARTICIPÉ

Sylvie Boucher

Gord Brown

Jean Dorion

Ed Komarnicki

Tilly O'Neill-Gordon

Pierre Poilievre

Kevin Sorenson

Merv C. Tweed

GREFFIÈRE DU COMITÉ

Isabelle Dumas

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Service d'information et de recherche parlementaires

Jean-Rodrigue Paré, analyste

Julian Walker, analyste

LE COMITÉ PERMANENT DES LANGUES OFFICIELLES

a l'honneur de présenter son

PREMIER RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(2) du Règlement, et à la motion adoptée par le Comité le mardi 10 février 2009, le Comité a étudié le soutien du gouvernement fédéral aux efforts des institutions postsecondaires dans la promotion du bilinguisme au Canada et a convenu de faire rapport de ce qui suit :

TABLE DES MATIÈRES

LE RÔLE DES INSTITUTIONS POSTSECONDAIRES DANS LA PROMOTION DU BILINGUISME AU CANADA.....	1
INTRODUCTION.....	1
1. LA LOI SUR LES LANGUES OFFICIELLES ET LA FONCTION PUBLIQUE	4
La langue de service et la langue de travail.....	4
La représentation des communautés linguistiques au sein de la fonction publique fédérale	5
2. AVANT LE POSTSECONDAIRE.....	7
La diminution du bilinguisme chez les jeunes Canadiens	7
Améliorer les ententes avec les provinces et les territoires	10
L'espoir suscité par les programmes d'immersion	12
3. LES MOYENS DONT DISPOSENT LES INSTITUTIONS POSTSECONDAIRES....	17
Les critères d'admission et les exigences des universités	17
Tests uniformes de mesure des compétences en langue seconde	18
Encourager la mobilité des étudiants	20
4. LE RÔLE DES UNIVERSITÉS DE LA FRANCOPHONIE CANADIENNE DANS LA FORMATION EN LANGUE SECONDE.....	24
CONCLUSION	28
ANNEXE A : LISTE DES TÉMOINS.....	31
ANNEXE B : LISTE DES MÉMOIRES	35
PROCÈS-VERBAUX.....	37
OPINION DISSIDENTE DU BLOC QUÉBÉCOIS.....	39

LE RÔLE DES INSTITUTIONS POSTSECONDAIRES DANS LA PROMOTION DU BILINGUISME AU CANADA

La seule façon dont le gouvernement fédéral peut remplir ses obligations et faire en sorte que le départ d'une génération et l'arrivée de nouveaux fonctionnaires n'entraînent pas de recul, c'est en encourageant les universités à intensifier leurs efforts.

Graham Fraser, Commissaire aux Langues officielles,
déclaration au Comité permanent des langues officielles
de la Chambre des communes, 26 février 2009

INTRODUCTION

L'intérêt du comité pour les institutions postsecondaires s'inscrit d'abord et avant tout dans le cadre des efforts mis en œuvre par le gouvernement du Canada pour le renouvellement de la fonction publique. La fonction publique fédérale compte aujourd'hui environ 180 000 employés qui font partie de l'Administration publique centrale.¹ Il faut ajouter à ce nombre les 300 000 personnes qui travaillent pour « les sociétés d'État créées sous le régime d'une loi fédérale et tout autre organisme désigné par la loi à titre de mandataire de Sa Majesté du chef du Canada ou placé sous la tutelle du gouverneur en conseil ou d'un ministre fédéral »² et qui sont, à ce titre, soumises à la *Loi sur les langues officielles*. À titre de comparaison, General Motors comptait 10 800 employés au Canada en 2008.

Comme le notait avec insistance le greffier du Conseil privé dans son *Quinzième rapport annuel au Premier ministre sur la fonction publique du Canada*, la fonction publique canadienne a beaucoup vieilli au cours des vingt-cinq dernières années : « En 2008, 66 p. 100 de l'effectif a plus de 40 ans, contre 42 p. 100 en 1983. En outre, plus du quart des fonctionnaires seront admissibles à la retraite sans pénalité d'ici 2012, et près de la moitié des cadres supérieurs actuellement en poste y seront également admissibles dans le même intervalle. »³ Depuis 2000, la fonction publique fédérale doit recruter entre 12 000 et 15 000 employés par année pour compenser et planifier les départs à la retraite. C'est donc dire que, chaque année, l'administration publique centrale

1 L'Administration publique centrale désigne les ministères fédéraux et certaines agences qui en relèvent directement ou qui relèvent directement du Parlement. Au sens strict, l'Administration publique centrale désigne tous les ministères et institutions qui sont mentionnés explicitement aux Annexes I et IV de la *Loi sur la gestion des finances publiques*. Ces distinctions sont parfois complexes puisque le Commissaire aux langues officielles fait partie de l'Administration publique centrale, mais pas le Bureau du Vérificateur général.

2 Définition de « Institutions fédérales » à l'article 3. (1) de la *Loi sur les langues officielles*.

3 Kevin G. Lynch, Greffier du Conseil privé et secrétaire du Cabinet, *Quinzième rapport annuel au Premier ministre sur la fonction publique du Canada*, pour l'année finissant le 31 mars 2008, <http://www.pco-bcp.gc.ca/index.asp?lang=fra&page=information&sub=publications&doc=ar-ra/15-2008/rpt-fra.htm>, p. 5.

doit recruter plus d'employés que l'effectif total de General Motors au Canada, et que près d'un demi million de personnes travaillent aujourd'hui au sein d'une institution assujettie à l'une ou l'autre des parties de la *Loi sur les langues officielles*.⁴

Pour la seule administration publique centrale, sur les 179 490 postes répertoriés en 2006-2007 par l'Agence de la fonction publique du Canada, 72 138 étaient des postes désignés bilingues. C'est donc dire qu'environ 40 p. 100 des employés qui seront recrutés pour combler les besoins de la fonction publique devront occuper des postes désignés bilingues. La fonction publique aura donc besoin d'entre 4 800 et 6 000 nouveaux employés bilingues par année.⁵

La très grande majorité de ces postes exigeront une formation postsecondaire et les membres du comité se questionnent sur la capacité des institutions postsecondaires à former un nombre suffisant de diplômés bilingues pour combler ces postes. Ce questionnement provient de deux constats inquiétants : l'abandon par les institutions postsecondaires de critères de compétences linguistiques pour l'admission ou l'obtention d'un diplôme, et la baisse du nombre de jeunes âgés entre 15 et 19 ans qui sont bilingues.

S'il y a moins de jeunes qu'avant qui sont bilingues à la fin de leurs études secondaires et que les institutions postsecondaires n'imposent plus d'obligations de compétences linguistiques, comment sera-t-il possible de former les milliers de nouveaux employés bilingues que la fonction publique fédérale devra recruter chaque année?

Cette question principale doit de plus être traitée en fonction de deux autres responsabilités du gouvernement fédéral qui découlent des parties VI et VII de la *Loi sur les langues officielles* : l'engagement à veiller à ce que les anglophones et les francophones aient des chances égales d'emploi et d'avancement et que la présence des deux collectivités se reflète dans les effectifs des institutions fédérales ; et l'engagement du gouvernement fédéral à favoriser l'épanouissement des minorités francophones et anglophones, à appuyer leur développement, ainsi qu'à promouvoir la pleine reconnaissance et l'usage du français et de l'anglais dans la société canadienne.⁶

Tout d'abord, l'engagement à offrir des chances égales d'emploi et d'avancement doit se retrouver à tous les échelons de la fonction publique. Or, évidemment, plus on monte dans la hiérarchie des postes de la fonction publique, plus les postes sont bilingues. Or, le niveau de bilinguisme des francophones est de beaucoup supérieur à celui des anglophones. Il existe donc un net avantage au profit des francophones lorsqu'il s'agit d'occuper les postes bilingues au sein de la fonction publique fédérale. Selon la Commission de la fonction publique, près des deux tiers des 5 482 nominations

4 Voir le *Rapport annuel sur les langues officielles 2006-2007* de l'Agence de la fonction publique du Canada, Tableau 16, p. 61.

5 Dans ce rapport, les termes « bilingue » et « bilinguisme » désignent la connaissance du français et de l'anglais.

6 Synthèse des parties VI et VII de la *Loi sur les langues officielles*.

impératives à des postes bilingues ont été accordées à des francophones en 2007-2008.⁷ Il est donc important d'augmenter la proportion de Canadiens anglophones bilingues de manière à leur assurer une plus grande représentation au sein des plus hauts échelons de la fonction publique. Les institutions postsecondaires anglophones à la grandeur du pays semblent peu conscientes des besoins de la fonction publique fédérale alors que c'est elles qui devraient se sentir interpellées au premier chef par cette pénurie de diplômés bilingues.

Dans le cadre de ce renouvellement de la fonction publique, il est également important de garder à l'esprit que tout exercice doit se faire de manière à favoriser l'épanouissement des minorités francophones et anglophones. Les Canadiens qui démontrent les meilleures compétences linguistiques sont les francophones à l'extérieur du Québec et les anglophones du Québec. La fonction publique fédérale constitue pour eux un débouché de choix. De plus, les communautés minoritaires constituent le premier, et parfois le seul, contact avec l'autre langue officielle dont les membres des communautés majoritaires peuvent bénéficier. Cela est surtout vrai pour les anglophones vivant à l'extérieur du Québec. Sans la présence et la vitalité de ces communautés francophones partout au pays, l'ambition d'occuper un poste bilingue au sein de la fonction publique fédérale semblerait pour les jeunes Canadiens anglophones un objectif abstrait accessible essentiellement à ceux et celles qui ont eu la chance d'être élevés dans le corridor entre Montréal et Ottawa. Les institutions postsecondaires de la Francophonie canadienne doivent ici servir de porte-voix aux efforts du gouvernement fédéral pour faire connaître ses besoins en personnel bilingue qualifié.

La question du rôle des institutions postsecondaires dans la formation de diplômés bilingues dans le cadre du renouvellement de la fonction publique comporte donc de multiples volets. Cette complexité s'accroît davantage si l'on tient compte du fait que le gouvernement fédéral dispose de peu de leviers pour s'attaquer à cette problématique. En effet, ce sont les provinces qui sont responsables de l'éducation, alors que le gouvernement fédéral ne peut intervenir que dans le cadre de programmes à frais partagés dont il ne contrôle pas l'administration. Le gouvernement fédéral subventionne certes à coups de milliards la recherche et les infrastructures universitaires, mais cela ne lui offre que peu de prise sur la formation linguistique et les programmes eux-mêmes.

Le gouvernement fédéral se doit donc de jouer à fond le rôle d'influence qui lui reste, de même que le pouvoir de nouer des ententes de partenariat avec les provinces et les institutions postsecondaires elles-mêmes. La dualité linguistique est au cœur de l'identité canadienne et le gouvernement fédéral est tout à la fois le gardien et le promoteur de cette identité. Il doit donc s'assurer qu'elle se reflète au sein de ses propres institutions en permettant aux deux communautés linguistiques de reconnaître leur présence équitable à tous les échelons de la fonction publique fédérale. Cet engagement de promouvoir cette cohabitation doit finalement s'appuyer sur la vitalité des communautés de langue officielle en situation minoritaire qui demeurent les véritables piliers de la dualité linguistique canadienne.

7 Commission de la fonction publique, *Rapport annuel 2007-2008*, Figure 8, p. 53.

1. LA LOI SUR LES LANGUES OFFICIELLES ET LA FONCTION PUBLIQUE

La langue de service et la langue de travail

Les besoins de la fonction publique en personnel bilingue découlent essentiellement des parties IV et V de la *Loi sur les langues officielles*.

La Partie IV de la Loi touche les communications avec le public et la prestation de services et précise les éléments contenus dans l'article 20 de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Selon cette partie, le public a le droit de communiquer et de recevoir des services dans l'une ou l'autre des deux langues officielles de la part de tous les sièges sociaux et administrations centrales des ministères et organismes fédéraux : a) là où il existe une « demande importante », et b) là où la « vocation du bureau » le justifie; et partout où des services sont assurés aux voyageurs, si la « demande le justifie ». C'est par le *Règlement sur les langues officielles*, adopté en décembre 1991, qu'ont été définies les notions de « vocation du bureau » et de « demande importante ».

Selon la Partie IV, les besoins de la fonction publique en personnel bilingue visent essentiellement à garantir à tous les citoyens canadiens qu'ils peuvent communiquer et recevoir des services dans l'une ou l'autre des langues officielles de la part de n'importe quel siège social ou administration centrale d'une institution fédérale. Chaque citoyen peut également communiquer dans la langue officielle de son choix avec n'importe quel bureau d'une institution fédérale s'il est situé dans une région désignée bilingue. Ces régions sont identifiées par le Conseil du Trésor et sont la Région de la Capitale nationale, la province du Nouveau-Brunswick, la région de Montréal, certains autres comtés situés au Québec⁸, la région de l'est de l'Ontario (Glengarry, Prescott, Russell, Stormont) et la région bilingue du Nord de l'Ontario (Algoma, Cochrane, Nipissing, Sudbury, Timiskaming).

La Partie V touche la langue de travail des employés des institutions fédérales dans les régions désignées bilingues. Dans les régions autres que celles qui sont désignées bilingues, les membres de la minorité de langue officielle doivent bénéficier d'un traitement comparable à celui que reçoit l'autre groupe linguistique là où la situation est renversée. L'application de la Partie V n'a pas fait l'objet d'un règlement, mais ses dispositions ont été précisées dans des lignes directrices du Conseil du Trésor.

C'est en vertu de la Partie V que les échelons supérieurs de la fonction publique jusqu'aux postes de sous-ministres adjoints comportent des exigences de bilinguisme.⁹ Dans les régions désignées bilingues, les employés doivent pouvoir communiquer avec leurs supérieurs dans la langue officielle de leur choix.

8 Bonaventure, Gaspé-Est, Brome, Compton, Huntingdon, Missisquoi, Richmond, Sherbrooke, Stanstead, Argenteuil et les endroits du Pontiac qui ne font pas partie de la Région de la Capitale nationale.

9 Les postes de sous-ministres sont des nominations du gouverneur en conseil et la Commission de la fonction publique n'est donc pas responsable de la dotation de ces postes.

La représentation des communautés linguistiques au sein de la fonction publique fédérale

La Partie VI est moins fréquemment évoquée que les parties IV, V et VII. Elle énonce l'engagement du gouvernement à « veiller à ce que les francophones et les anglophones aient des chances égales d'emploi et d'avancement au sein des institutions fédérales. » En fonction de cette partie de la Loi, il faut évaluer la représentation des francophones et des anglophones dans l'ensemble des institutions fédérales et dans l'administration publique centrale en particulier, de même qu'il faut distinguer la présence des francophones dans l'ensemble de la fonction publique de la présence des anglophones dans la fonction publique fédérale au Québec. Pour cet élément de la question, on en arrive aux constats suivants :

- Sur les 484 000 employés de l'ensemble des institutions fédérales assujetties à la *Loi sur les langues officielles*, 26,9 p. 100 (130 000) sont des francophones, soit un peu plus que leur proportion de la population canadienne qui est de 23 p. 100¹⁰;
- Pour l'administration publique centrale qui compte en tout 180 000 employés, la proportion de francophones passe à 31,5 p. 100, soit 56 000 employés, ce qui est nettement supérieur à leur proportion de la population canadienne¹¹;
- Au Québec, les anglophones sont sous-représentés au sein de la fonction publique fédérale puisqu'ils n'occupent que 7,6 p. 100 des 21 000 postes de l'administration publique centrale¹², alors que leur représentation passe à 12,2 p. 100 si on tient compte de toutes les institutions fédérales.

Autrement dit, il y a une sous-représentation des anglophones au sein de l'administration publique centrale et, de manière générale, les institutions fédérales qui ne font pas partie de l'administration publique centrale ont tendance à représenter les groupes linguistiques d'une manière plus proportionnelle.

L'une des principales raisons expliquant cette sur-représentation des francophones au sein de l'administration publique centrale est justement l'obligation de doter les postes désignés bilingues. Si on examine la proportion des postes bilingues qui sont occupés par des membres de chacun des deux groupes linguistiques, on en arrive aux constats suivants :

10 Agence de la fonction publique du Canada, *Rapport annuel sur les langues officielles 2006-2007*, Tableau 20, p. 67.

11 Ibid., Tableau 18, p. 65.

12 Ibid.; ces données excluent la Région de la Capitale nationale.

- 63,8 p. 100 des 5 482 nominations impératives à des postes bilingues ont été accordées à des francophones en 2007-2008¹³;
- Sur ces 5 482 nominations, 1 653 (30 p. 100) étaient des postes dits du « Groupe de direction », c'est-à-dire les plus hauts échelons de la fonction publique.

Étant donné l'absence de postes unilingues francophones à l'extérieur du Québec, la représentation des francophones au sein de la fonction publique fédérale se fait presque exclusivement au sein des postes bilingues, ce qui signifie également qu'il y a une sur-représentation des francophones au sein des plus hauts échelons de la fonction publique.

Afin de respecter l'esprit de la Partie VI de la *Loi sur les langues officielles*, le défi principal consiste donc à attirer un plus grand nombre de candidats anglophones bilingues. Afin de souligner la difficulté et l'importance de ce défi, le Comité désire encadrer le contenu du rapport qui suit par une recommandation très générale qui en définit l'orientation :

Recommandation 1

Que le gouvernement du Canada, dans le cadre du renouvellement de la fonction publique, élabore une stratégie permettant de recruter un plus grand nombre de candidats déjà bilingues au moment de leur embauche.

Pour ce faire, il existe deux possibilités : encourager les fonctionnaires à apprendre l'autre langue officielle, et engager des candidats déjà bilingues. La première option consiste à bonifier la qualité de la formation linguistique offerte aux employés fédéraux, et ce, dès le début de leur carrière, plutôt que lorsqu'ils atteignent les postes plus élevés et que les exigences linguistiques apparaissent comme un fardeau supplémentaire ou un privilège de fait accordé aux francophones. Cette option a été étudiée dans le cadre du rapport déposé par le Comité permanent des langues officielles de la Chambre des communes en mars 2008.¹⁴

La seconde option implique de compter sur le système d'éducation, en particulier sur les institutions postsecondaires, en tenant compte du fait que le gouvernement du Canada a très peu de prise directe sur les institutions d'enseignement. Ce sont les possibilités de cette seconde option que le Comité a choisi d'étudier dans le présent rapport.

13 Commission de la fonction publique, *Rapport annuel 2007-2008*, Figure 8, p. 53.

14 Comité permanent des langues officielles de la Chambre des communes, *Prêcher par l'exemple : le bilinguisme au sein de la fonction publique dans le cadre du renouvellement du Plan d'action pour les langues officielles*.

2. AVANT LE POSTSECONDAIRE

À moins qu'on réussisse à convaincre les anglophones du Canada que le français est nécessaire, ils ne l'apprendront pas. C'est aussi simple que ça. Le français est une langue dont ils n'ont pas absolument besoin.

Mme Silvia Faitelson-Weiser, professeure,
Département de langues, linguistique et traduction,
Université Laval, Témoignages, 23 avril 2009, 10h25

La diminution du bilinguisme chez les jeunes Canadiens

Selon le *Rapport ministériel sur le rendement 2007-2008 de Patrimoine canadien*, l'une des initiatives clés du ministère était de « doubler, d'ici 2013, la proportion des jeunes Canadiens et Canadiennes de 15 à 19 ans ayant une connaissance pratique des deux langues officielles ». Cet objectif reprenait celui mis de l'avant lors du lancement du Plan d'action pour les langues officielles 2003-2008. Or, selon les analyses de Statistique Canada, la proportion des jeunes bilingues âgés de 15 à 19 ans est passée de 24,5 p. 100 en 1996, à 23,9 p. 100 en 2001, et à 22,3 p. 100 en 2006. Doubler la proportion d'ici 2013 semble désormais irréaliste.¹⁵

Ce constat d'échec est d'autant plus douloureux que depuis le lancement du Plan d'action pour les langues officielles, l'effort financier a été très important dans le soutien à l'apprentissage de la langue seconde. Les sommes servant à financer les cours de français pour les anglophones (et d'anglais pour les francophones du Québec) ont explosé de plus de 100 p. 100 entre 2002-2003 et 2006-2007 pour atteindre 90 millions de dollars par année.

Devant le comité, le ministre du Patrimoine et des Langues officielles a reconnu cet échec :

« Désigner de tels objectifs en leur attribuant une date butoir et en supposant qu'ils peuvent être atteints revient, selon moi, à avoir des attentes peut-être irréalistes. [...] Nous voulons augmenter le pourcentage, mais je ne veux pas établir de chiffre précis. »¹⁶

Pour que la fonction publique fédérale soit en mesure d'atteindre ses objectifs de recrutement, particulièrement auprès des jeunes anglophones, il est urgent de tout mettre en œuvre pour inverser cette tendance inquiétante. Plusieurs témoins ont fourni aux membres du comité des pistes d'explication sur les causes de ce déclin du bilinguisme chez les jeunes Canadiens.

15 Le Plan d'action pour les langues officielles 2003-2008 s'engageait même à porter cette proportion à 50 p. 100 d'ici 2013. Pour plus de détails, voir : *Le prochain acte : un nouvel élan pour la dualité linguistique canadienne. Le plan d'action pour les langues officielles*, Ottawa, 2003, p. 28.

16 L'hon. James Moore (ministre du Patrimoine canadien et des Langues officielles), Témoignages, 24 mars 2009, 09h50.

Certaines raisons proviennent du statut de la langue anglaise dans un environnement culturel mondialisé, et il y a bien peu de choses que le gouvernement fédéral puisse faire pour contrer cette tendance :

« L'anglais a un double statut aujourd'hui dans le monde. C'est la *lingua franca*. En tant que langue de la diplomatie, le français a déjà eu ce statut. L'allemand était la langue des sciences. Il y a aussi eu une époque du latin et même de l'espagnol. Aujourd'hui, l'anglais est la langue internationale des communications. Il est clair, dans ces conditions, que les anglophones du monde sentent beaucoup moins le besoin d'apprendre une autre langue. Or, les anglophones canadiens sont des anglophones du monde. »¹⁷

Pour les jeunes anglophones qui jugeraient tout de même important l'apprentissage d'une seconde langue, il ne serait pas évident que cette seconde langue dusse être le français :

« S'il n'y a pas de motivation particulière pour apprendre le français, les jeunes vont choisir, s'ils sont réalistes, l'espagnol. Et s'ils ont une vision d'avenir, ils vont choisir le japonais, le chinois ou l'arabe. On le voit très bien à l'Université Laval, où il y a une augmentation de l'apprentissage d'autres langues. »¹⁸

Autrement dit, le gouvernement du Canada se doit de reconnaître que l'apprentissage du français est en compétition avec tous les autres apprentissages que les jeunes peuvent juger susceptibles de leur être profitables ou agréables. D'une certaine manière, il faut leur « vendre » le bilinguisme.

« Je suis convaincue que si on veut vraiment que la population anglophone du Canada conserve le français comme langue seconde, il faut que le bilinguisme canadien soit valorisé. [...] Nos jeunes délaissent le français. Nous avons des programmes internationaux parce que nos jeunes veulent apprendre d'autres langues. Ils ont compris que la mondialisation exige la connaissance d'autres langues. Ce qu'ils comprennent moins, c'est qu'ils doivent apprendre le français. »¹⁹

Ces constats difficiles sur ce qu'on pourrait appeler le « déficit de prestige » de l'apprentissage du français ont été corroborés par plusieurs témoins :

« De grands défis vis-à-vis des succès de l'enseignement et de l'apprentissage des langues secondes ont été déterminés lors des consultations sur la dualité linguistique et notés dans plusieurs projets de recherche. Ils incluent le manque de prestige des programmes de langue seconde dans les écoles, particulièrement en concurrence avec certaines autres matières. [...] Si les étudiants laissent tomber leurs cours de langue

17 Mme Silvia Faitelson-Weiser (professeure, Département de langues, linguistique et traduction, Université Laval), Témoignages, 23 avril 2009, 09h55.

18 Mme Silvia Faitelson-Weiser (professeure, Département de langues, linguistique et traduction, Université Laval), Témoignages, 23 avril 2009, 09h30.

19 Mme Silvia Faitelson-Weiser (professeure, Département de langues, linguistique et traduction, Université Laval), Témoignages, 23 avril 2009, 09h45.

seconde avant la fin du secondaire, peu seront motivés à poursuivre de telles études au niveau postsecondaire. »²⁰

Il existe également un manque d'information qui permettrait aux parents de prendre de meilleures décisions lorsqu'ils désirent que leurs enfants s'inscrivent à des cours de langue seconde.

« Les élèves et les parents n'ont souvent pas assez de renseignements pour prendre des décisions éclairées sur l'éducation en français langue seconde. Nombre d'entre eux supposent que le programme d'immersion en français à l'école primaire suffit pour bien maîtriser la langue, alors que d'autres demeurent convaincus que les élèves du secondaire ne peuvent pas connaître suffisamment bien le français pour travailler dans cette langue ou pour poursuivre des études postsecondaires en français. »²¹

Dans le cadre du renouvellement de la fonction publique fédérale, le gouvernement du Canada jouit d'un atout important du fait qu'il est de loin le plus gros employeur au Canada, et qu'il peut de cette manière offrir une motivation importante aux jeunes, et les renseigner plus adéquatement sur les programmes qui fonctionnent le mieux. Si les possibilités d'emploi sont meilleures, et que le chemin pour y parvenir est relativement clair, un jeune anglophone choisira plus facilement d'apprendre le français plutôt qu'une autre langue. La condition demeure toutefois que la population canadienne soit bien informée.

À ce chapitre, il semble que les efforts du gouvernement fédéral soient insuffisants. Même à l'Université d'Ottawa, qui est certainement l'institution la plus susceptible d'être au fait de ces besoins, le message ne semble pas assez percutant :

« C'est un message qu'on peut entendre de façon informelle, mais à ma connaissance, on n'a pas de forum particulier qui véhicule ce message. »²²

Ni le représentant de l'Université de Toronto, ni celui de l'Université de la Colombie-Britannique ne semblaient au courant de l'ampleur de ces besoins. Il ne semble pas y avoir non plus de conscience d'une responsabilité collective de la part des universités. Elles y voient bien sûr un intérêt si elles peuvent attirer des étudiants en leur offrant des programmes soutenant le bilinguisme, mais il n'y a pas d'efforts coordonnés de la part des universités. Il y a également un manque de communication entre les universités anglophones et francophones.²³

20 M. John Erskine (président, Association canadienne des professeurs de langues secondes), Témoignages, 12 mars 2009, 09h35.

21 M. David Brennick (président, Conseil d'administration national, Canadian Parents for French), Témoignages, 23 avril 2009, 09h05.

22 Mme Sylvie Lauzon (vice-rectrice associée aux études, Université d'Ottawa), Témoignages, 2 avril 2009, 10h20.

23 Voir entre autres Mme Sylvie Lauzon (vice-rectrice associée aux études, Université d'Ottawa), Témoignages, 2 avril 2009, 10h50.

L'une des raisons de ce manque de sensibilisation tient peut-être à des carences dans la coordination des efforts déployés par le gouvernement fédéral pour communiquer ce message. Depuis le transfert de responsabilités du Conseil privé vers le ministère du Patrimoine canadien en ce qui touche les dossiers communs à l'ensemble du gouvernement fédéral, il reviendrait logiquement au Secrétariat aux langues officielles de Patrimoine canadien d'élaborer conjointement ce message avec les autres ministères et agences responsables. Or, lorsqu'un membre du comité a demandé à un sous-ministre adjoint du Patrimoine canadien pourquoi le gouvernement fédéral ne s'affichait pas davantage comme employeur bilingue, la réponse a été :

« Il serait probablement plus pertinent d'adresser la question à mes collègues du Secrétariat du Conseil du Trésor ou de la Commission de la fonction publique. »²⁴

Le comité recommande donc :

Recommandation 2

Que le gouvernement du Canada, en coordination avec l'ensemble des ministères, mette sur pied une campagne d'information et de sensibilisation auprès des institutions d'enseignement à tous les niveaux, mais également auprès de la population en général, visant à faire mieux connaître ses besoins en main-d'œuvre bilingue ainsi que les possibilités de carrière qui s'ouvrent aux jeunes qui feront l'effort d'apprendre l'autre langue officielle.

Améliorer les ententes avec les provinces et les territoires

En plus de tenter de rehausser l'intérêt des jeunes Canadiens pour l'apprentissage du français en leur faisant miroiter des possibilités de carrière, le gouvernement du Canada doit également s'assurer que ses investissements dans l'enseignement donnent des résultats.

Le principal moyen dont dispose le gouvernement fédéral pour influencer ces tendances demeure les ententes fédérales-provinciales-territoriales. Le ministre du Patrimoine canadien et des Langues officielles l'a reconnu sans ambiguïté :

« Les ententes en éducation représentent certainement l'un des principaux moyens d'appuyer l'éducation dans la langue de la minorité et l'apprentissage de la langue seconde au primaire, au secondaire et au postsecondaire. Il est important que les Canadiens aient la possibilité d'approfondir leur maîtrise du français et de l'anglais tout au long de leur cheminement scolaire, du primaire jusqu'au postsecondaire. »²⁵

24 M. Tom Scrimger (sous-ministre adjoint, Planification et affaires ministérielles, ministère du Patrimoine canadien), Témoignages, 24 mars 2009, 10h05.

25 L'hon. James Moore (ministre du Patrimoine canadien et des Langues officielles), Témoignages, 24 mars 2009, 09h05.

Pour le seul apprentissage de la langue seconde, les investissements annuels d'environ 90 millions de dollars sont certes significatifs, mais il ne faut pas non plus avoir d'attentes démesurées face aux résultats de ces investissements. À titre de comparaison, les provinces et territoires investissent ensemble chaque année 100 milliards de dollars en éducation. L'effort du gouvernement fédéral pour soutenir l'apprentissage de la langue seconde représente donc moins de un millième de ce qu'investissent annuellement les provinces et territoires en éducation.²⁶

Ce n'est cependant pas une raison pour ne pas s'assurer des résultats de ces investissements. Or, le gouvernement fédéral ne sait pas pourquoi ces investissements dans l'apprentissage de la langue seconde n'ont pas donné les résultats escomptés. L'une des raisons de ce manque de compréhension est évidemment que ce sont les provinces qui gèrent les programmes, mais également que les investissements fédéraux ne sont pas assez clairement liés à des obligations de résultats, ou à tout le moins à une reddition de comptes plus précise quant au succès ou à l'échec des initiatives. Le commissaire aux langues officielles a bien fait ressortir cette difficulté :

« Le gouvernement fédéral, à mon avis, ne sait pas vraiment comment cibler ses efforts dans le secteur de l'enseignement secondaire. [...] Les provinces sont très jalouses de leurs compétences en matière d'enseignement primaire et secondaire. Malgré l'existence d'ententes fédérales-provinciales concernant le financement de la formation en langue seconde, j'ai déploré, dans le passé, l'absence de mesures permettant de faire en sorte que le financement fédéral prévu dans le cadre de ces ententes s'appuie sur des résultats. »²⁷

Cette difficulté de savoir comment les provinces utilisent de manière efficace les transferts fédéraux pour l'enseignement de la langue seconde a été illustrée de manière éloquente par le témoignage du représentant de l'Association des universités de la francophonie canadienne :

« Cet été, on a essayé de déterminer exactement combien d'argent se rendait dans les institutions postsecondaires pour l'apprentissage de la langue seconde, par exemple, et aussi pour l'enseignement en français au niveau universitaire. C'est très difficile, étant donné la manière dont les sommes sont investies dans les provinces en vertu des ententes fédérales-provinciales-territoriales en éducation. Essentiellement, ces budgets s'amalgament aux budgets des provinces. Sauf dans les cas de projets ponctuels et précis où il y a entente particulière entre le gouvernement fédéral et une université, ou dans les cas où il n'y a qu'une seule institution postsecondaire francophone dans une province, il est très difficile de savoir combien d'argent vient respectivement de la province et du fédéral, et combien de l'enveloppe globale de ces sommes va au niveau postsecondaire. »²⁸

26 Voir M. Jean-Gilles Pelletier (directeur, Administration et communications, Programmes de langues officielles, Conseil des ministres de l'Éducation (Canada)), Témoignages, 09h50.

27 Graham Fraser, Commissaire aux Langues officielles, Témoignages, 26 février 2009, 10h25.

28 M. François Charbonneau (directeur général, Association des universités de la francophonie canadienne), Témoignages, 10 mars 2009, 09h05.

Les membres du comité attendent avec impatience le résultat des négociations en cours pour le renouvellement des ententes fédérales-provinciales-territoriales en éducation. Le représentant du Conseil des ministres de l'éducation du Canada est venu annoncer en primeur certains éléments qui pourraient corriger certaines des lacunes évoquées par le commissaire.

« S'il est ratifié, il me fait plaisir de vous dire que ce protocole inclura un cadre de résultats bien précis définissant des domaines communs pour les résultats visés dans chaque objectif linguistique, c'est-à-dire langue de la minorité et langue seconde, et offrant des exemples d'indicateurs dans chacun de ces domaines. Cette fois-ci [...] on aura un domaine spécifique pour l'enseignement postsecondaire, et les domaines de résultats visés se rapporteront particulièrement à l'accès aux études postsecondaires — donc des indicateurs qui permettront de suivre un peu le progrès par rapport à cela — et viseront le soutien au personnel éducatif et à la recherche. »²⁹

Le comité souhaite soutenir ces efforts d'amélioration de la gestion des ententes en éducation. Il recommande donc :

Recommandation 3

Que le gouvernement du Canada, dans le cadre du renouvellement du Protocole sur les langues officielles dans l'enseignement avec le Conseil des ministres de l'éducation du Canada, encourage les provinces et les territoires à fournir une information plus détaillée sur l'utilisation des fonds destinés aux programmes d'apprentissage de la langue seconde.

Le comité s'intéressera en particulier à la proportion des enveloppes liées à ce protocole qui seront précisément allouées pour l'enseignement postsecondaire.

L'espoir suscité par les programmes d'immersion

Tout au long de cette étude, les membres du comité ont une fois de plus pu entendre les témoins leur expliquer toute l'importance de maintenir et de bonifier les programmes d'immersion française pour les élèves du primaire et du secondaire. Malgré la popularité indéniable de ces programmes, il ne faut pas perdre de vue qu'ils ne touchent qu'une très faible proportion des élèves canadiens :

« Il est important de noter que plus de 85 p. 100 des élèves canadiens qui apprennent le français l'apprennent comme langue seconde dans le cadre du programme de français de base. Actuellement, parmi ces apprenants du FLS, seulement 16,5 p. 100 satisfont aux exigences de français pour l'obtention du diplôme d'études secondaires. Seuls quelque 300 000 élèves sont inscrits à des programmes d'immersion en français. »³⁰

29 M. Jean-Gilles Pelletier (directeur, Administration et communications, Programmes de langues officielles, Conseil des ministres de l'Éducation (Canada)), Témoignages, 09h10.

30 M. John Erskine (président, Association canadienne des professeurs de langues secondes), Témoignages, 12 mars 2009, 09h35.

Pour poursuivre dans l'esprit des deux recommandations précédentes visant à recruter davantage d'anglophones bilingues et à rehausser l'intérêt des jeunes pour l'apprentissage du français, il faut également faire la promotion du meilleur moyen pour y parvenir : les programmes d'immersion.

Or, il existe présentement un problème d'accessibilité de ces programmes :

« Les programmes d'immersion en français au secondaire sont offerts principalement par voie de cours avancés qui ciblent les élèves destinés à poursuivre des études universitaires, en dépit du fait que les élèves du niveau général seront très nombreux à occuper des postes dans le secteur des services. Seuls 13 p. 100 des Canadiens détiennent des diplômes universitaires, alors que 30 p. 100 d'entre eux détiennent des diplômes ou des certificats postsecondaires décernés par des collèges communautaires. »³¹

Le comité désire donc faire sienne la recommandation présentée par l'organisation Canadian Parents for French et recommande donc :

Recommandation 4

Que le gouvernement du Canada étende, en collaboration avec les provinces et les territoires, la portée et l'accessibilité des programmes d'immersion française au primaire et au secondaire, sans nuire à l'accès des ayants droit francophones à leurs écoles.

L'une des raisons principales évoquées par les témoins pour expliquer les limites dans l'accès aux programmes d'immersion touche la pénurie d'enseignants qualifiés ainsi que la qualité de l'enseignement qui en découle.

« Partout au Canada, il manque de professeurs pour dispenser des cours de langues secondes de qualité. De nombreux districts scolaires ont du mal à combler les postes de professeurs en FLS dans des domaines spécialisés, comme les cours de sciences ou de mathématiques en français. Donc, du point de vue de l'immersion, c'est très important. Il faut parler français, mais il faut aussi connaître les mathématiques. »³²

Dans ce cas, il faut que les institutions postsecondaires soient en mesure d'offrir des programmes de spécialités en français pour les étudiants qui se dirigent vers l'enseignement dans les programmes d'immersion.

« Seulement 32 p. 100 des répondants qui étaient des professeurs de FLS ont indiqué être titulaires d'un certificat de spécialiste; en d'autres mots, 32 p. 100 avaient reçu une formation précise pour enseigner le français langue seconde. La réalité actuelle est la

31 M. David Brennick (président, Conseil d'administration national, Canadian Parents for French), Témoignages, 23 avril 2009, 09h05.

32 Mme Nicole Thibault (directrice générale, Association canadienne des professeurs de langues secondes), Témoignages, 12 mars 2009, 09h40.

suivante: si vous êtes en Colombie-Britannique et que par hasard vous parlez allemand, on fera de vous le professeur de français. »³³

Il est relativement aisé de former dans des institutions anglophones des étudiants qui iront enseigner la langue seconde. Il est beaucoup plus difficile de former des étudiants qui peuvent enseigner les mathématiques en français à des élèves de langue maternelle anglaise. Le problème s'aggrave à mesure qu'on s'éloigne des grands centres :

« Prenons l'exemple de Terre-Neuve-et-Labrador. À l'heure actuelle, un de leurs plus gros problèmes est qu'ils n'ont pas de professeur spécialiste pour enseigner les programmes de français de base en 10^e, 11^e et 12^e année. Ils travaillent actuellement sur l'apprentissage à distance. De cette manière, deux ou trois élèves de différentes villes se branchent simultanément en ligne avec un professeur de St. John's qui enseigne le programme de français de base. »³⁴

S'il n'y a personne pour enseigner le français de base, comment imaginer qu'il soit possible de trouver des enseignants qui ont les compétences pour enseigner d'autres matières en français.

La qualité de l'enseignement en souffre également :

« Le français enseigné est trop souvent un français approximatif, calqué sur l'anglais, que ce soit dans les écoles anglophones ayant des programmes d'immersion ou dans les écoles francophones de notre région. Cette situation est particulièrement préoccupante pour la population acadienne qui vit en Nouvelle-Écosse dans une situation minoritaire dans une province à majorité anglophone. Paradoxalement, beaucoup d'étudiants anglophones qui sortent des programmes d'immersion font face aux mêmes défis. Lorsque ces étudiants arrivent à l'université, leurs erreurs sont fossilisées et difficiles, voire, dans certains cas, impossibles à corriger. »³⁵

Il y a donc un besoin criant de diplômés capables d'enseigner dans les programmes d'immersion. En plus de faire connaître les besoins de la fonction publique, les institutions postsecondaires doivent également faire une meilleure promotion des possibilités de carrière offertes aux étudiants des programmes d'éducation en français. L'Université de Toronto, la plus grande université du Canada, n'a formé au cours des trois dernières années que 173 futurs enseignants de français langue seconde, c'est-à-dire une soixantaine par année. Pourtant, les finissants de ces programmes sont presque assurés de trouver un emploi immédiatement après leur graduation :

33 Mme Nicole Thibault (directrice générale, Association canadienne des professeurs de langues secondes), Témoignages, 12 mars 2009, 09h40.

34 Mme Nicole Thibault (directrice générale, Association canadienne des professeurs de langues secondes), Témoignages, 12 mars 2009, 10h25.

35 Mme Janice Best (directrice, Département des langues et littératures, Université Acadia), Témoignages, 30 avril 2009, 09h15.

« Une étude de l'Ordre des enseignantes et des enseignants de l'Ontario a démontré récemment que 70 p. 100 des finissants qui suivent un programme de formation en enseignement en français, que cela soit langue seconde ou langue maternelle, trouvent un emploi permanent dans la première année suivant la fin de leurs études, comparé à 25 p.100 seulement chez les finissants de programmes en langue anglaise. »³⁶

Face à cette inquiétante pénurie d'enseignants dans les programmes d'immersion, le comité recommande :

Recommandation 5

Que le ministère du Patrimoine canadien, en collaboration avec les provinces et territoires, bonifie substantiellement les ententes fédérales-provinciales-territoriales pour l'apprentissage de la langue seconde afin d'y ajouter des enveloppes spécifiques destinées aux institutions postsecondaires pour la formation des enseignants des programmes d'immersion, tant pour l'enseignement du français langue seconde que pour l'enseignement en français des autres matières.

Il faut également s'assurer que les élèves persévéreront, en particulier au secondaire où il y a un très fort taux d'abandon. Évidemment, si les possibilités de poursuivre une formation en français sont rares ou peu connues, les élèves auront l'impression de faire des efforts inutiles qui les conduiront de toute façon tôt ou tard dans une institution postsecondaire anglophone. Le français n'aura alors été qu'une distraction passagère.

« On investit beaucoup d'argent dans l'immersion. Ça marche bien en général. Par contre, là où il y a un gros problème, c'est qu'une fois terminée l'immersion au primaire et au secondaire, il n'y a absolument rien pour encourager les élèves à continuer en français au niveau postsecondaire. »³⁷

Ici, les efforts de sensibilisation du gouvernement fédéral doivent continuer de faire miroiter les avantages de poursuivre cette formation en français, et les institutions postsecondaires doivent s'unir à ce message et faire la promotion des occasions qu'elles offrent aux élèves d'étudier en français.

« Même si les jeunes appuient davantage le principe de la dualité linguistique et du bilinguisme que les générations précédentes, et en dépit du fait qu'ils reconnaissent les avantages qu'offre le bilinguisme sur les plans de l'éducation et de l'emploi, les programmes de français langue seconde aux niveaux secondaire et postsecondaire se caractérisent par un faible taux d'inscription et de persévérance. »³⁸

36 M. Normand Labrie (vice-doyen, Recherche et cycles supérieurs, Institut d'études pédagogiques de l'Ontario, Université de Toronto), Témoignages, 7 mai 2009, 09h15.

37 M. Greg Allain (ancien président, Association canadienne des professeures et professeurs d'université), Témoignages, 12 mars 2009, 10h30.

38 M. David Brennick (président, Conseil d'administration national, Canadian Parents for French), Témoignages, 23 avril 2009, 09h05.

Afin de parfaire la maîtrise de la langue, l'idéal est évidemment de poursuivre cette formation en français dans un milieu francophone le plus longtemps possible. Cependant, peu d'étudiants choisiront leur institution postsecondaire en raison des possibilités linguistiques qu'elle offre. Ils choisiront la meilleure formation possible dans le domaine d'études dans lequel ils veulent faire carrière. La langue d'apprentissage sera secondaire.

Les institutions postsecondaires de la Francophonie canadienne continueront d'attirer les étudiants motivés à parfaire leur formation linguistique, mais ce sont tout de même les institutions anglophones qui reçoivent la très grande majorité des élèves qui sortent des programmes d'immersion.

« Il y a actuellement 350 000 élèves en immersion française à l'échelle du pays. Mais que font ces adolescents quand ils quittent l'école publique? Ils ne s'inscrivent pas tous à l'Université d'Ottawa, à l'Université du Québec en Outaouais, à l'Université de Moncton ou à la faculté St-Jean de l'Université de l'Alberta. Beaucoup d'entre eux fréquentent des universités anglophones. Nous demandons aux universités anglophones ce qu'elles ont à offrir aux diplômés de l'immersion française. »³⁹

Cette question est cruciale et touche au cœur du thème de cette étude. Quelle est la responsabilité des institutions postsecondaires anglophones dans la promotion du bilinguisme, dans la promotion de cette composante essentielle de la dualité linguistique canadienne?

Les institutions de la Francophonie canadienne font leur travail. On peut souligner par exemple les efforts faits par l'Université de l'Alberta :

« Le travail du Campus Saint-Jean, quant à la question de l'apprentissage des langues secondes, mérite particulièrement d'être souligné puisqu'il s'est donné pour mission l'apprentissage du français et de l'anglais comme langue seconde. Il faut savoir que parmi les 670 étudiants du Campus, 67 p.100 sont aujourd'hui des anglophones issus du programme d'immersion française, 5 p.100 proviennent de l'international. La proportion des francophones diminue, on en est à 27 p.100, alors que celles de la population immergée et internationale augmentent. Compte-tenu de ce contexte, on comprendra pourquoi les efforts du Campus Saint-Jean se sont peu à peu déplacés vers la formation d'étudiants non francophones qu'on appelle les étudiants francophiles. Le programme de français taillé sur mesure pour cette population est l'un des plus gros programmes du Campus après le programme en Éducation. »⁴⁰

Ainsi, l'assimilation du fait français fait en sorte que certaines institutions postsecondaires qui ont été créées à l'origine pour desservir la population francophone sont devenues des institutions favorisant l'apprentissage du français langue seconde.

39 David Brennick (président, Conseil d'administration national, Canadian Parents for French), Témoignages, 23 avril 2009, 10h10.

40 M. Donald Ipperciel (vice-doyen à la recherche, Campus Saint-Jean, Université de l'Alberta), Témoignages, 30 avril 2009, 09h25.

Nous examinerons dans la section suivante les solutions que pourraient envisager les institutions postsecondaires anglophones afin de davantage prendre en charge leur responsabilité dans la promotion du bilinguisme.

Avant d'aborder ces solutions, il existe un dernier élément de la formation primaire et secondaire que le comité a très rarement eu la chance d'aborder. Il s'agit de la formation linguistique des allophones. Cette question importante a été portée à l'attention du comité par le représentant de Canadian Parents for French :

« Aucune politique fédérale ou provinciale n'assure actuellement clairement aux étudiants allophones l'accès à l'éducation en français langue seconde. Cette lacune a peut-être mené à l'exclusion des étudiants allophones de la planification des programmes linguistiques et des programmes d'apprentissage du français langue seconde. »⁴¹

Sensible à ce nouvel enjeu, le comité recommande :

Recommandation 6

Que le ministère du Patrimoine canadien, en collaboration avec les provinces et les territoires, s'assure d'étendre aux étudiants allophones les possibilités d'apprentissage du français langue seconde.

3. LES MOYENS DONT DISPOSENT LES INSTITUTIONS POSTSECONDAIRES

Les critères d'admission et les exigences des universités

Dans le cadre de leur réflexion sur les meilleurs moyens d'encourager le bilinguisme des étudiants, le premier réflexe des membres du comité a été de proposer que soient réinstaurées les exigences linguistiques pour l'admission aux institutions postsecondaires ou pour la diplomation. Auparavant, plusieurs universités anglophones exigeaient la maîtrise d'une deuxième langue, habituellement le français, pour pouvoir être admis. Ces critères se sont beaucoup assouplis, et ont dans certains cas été carrément abandonnés, sauf pour quelques programmes spécifiques pour lesquels la connaissance d'une autre langue est une évidence.⁴² Les représentants des universités se sont montrés très réticents à toute forme de mesure contraignante.

Étant donné cette réticence, il serait surprenant que les institutions acceptent toute initiative en provenance du gouvernement fédéral et qui viserait à resserrer les exigences linguistiques pour l'admission aux programmes. Le comité ne fera donc pas de recommandation à cet effet, bien que la majorité des membres continuent de croire qu'il

41 M. David Brennick (président, Conseil d'administration national, Canadian Parents for French), Témoignages, 23 avril 2009, 09h05.

42 Ce constat est confirmé par l'étude du Commissariat aux langues officielles, *Possibilités d'apprentissage en langue seconde dans les universités canadiennes. Rapport préliminaire : Résumé des principales constatations*, mai 2009, p. 4-5.

s'agirait là d'incitatifs efficaces s'ils s'ajoutaient à d'autres mesures d'encouragement à l'apprentissage de l'autre langue officielle.

Tests uniformes de mesure des compétences en langue seconde

Dans les collèges du Québec, le ministère de l'éducation songe à inscrire le niveau atteint en maîtrise de la langue seconde sur le bulletin :

« Nous voulons qu'il y ait une norme à la sortie du collégial pour l'apprentissage de la langue seconde. Ça va s'appliquer autant aux collèges anglophones, pour ce qui est de la maîtrise du français, qu'aux collèges francophones, pour ce qui est de celle de l'anglais. »⁴³

La situation est cependant plus facile pour les étudiants francophones pour qui les avantages d'apprendre l'anglais sont une évidence qu'ils ne remettent pas en question. De plus, ces avantages ne sont pas seulement liés à une carrière dans la fonction publique fédérale, mais s'appliquent à tout type de carrière. On ne peut donc pas comparer cette situation aux efforts colossaux qui doivent être déployés pour convaincre les étudiants anglophones des avantages d'apprendre le français.

À l'extérieur du Québec, 85 p. 100 des élèves suivent des cours de français de base au secondaire. Parmi eux, seulement 16,5 p. 100 suivent encore des cours de français à la dernière année de leurs études secondaires. C'est donc dire l'ampleur du défi qui doit continuer à être relevé.

L'un des problèmes qui pourrait être relativement simple à régler concerne la difficulté de définir ce qu'est le bilinguisme. Un jeune inscrit à un programme d'immersion peut très bien s'imaginer être bilingue, alors qu'il lui serait impossible de se qualifier pour un poste désigné bilingue à la fonction publique. De plus, puisqu'il n'y a pas de mesure uniforme, chaque université, chaque province utilise ses propres évaluations, et celles-ci sont différentes des tests que fait passer la Commission de la fonction publique. Cette incertitude sur les exigences entraîne donc une sorte d'insécurité linguistique pour les élèves.

« Au Canada, actuellement, nous souffrons probablement d'un manque de standards. Nous parlons tous du bilinguisme et peut-être est-ce clair pour tout le monde, ce qu'on entend par bilinguisme dans chaque institution. Toutefois, je ne suis pas sûre qu'il y ait une définition pragmatique et applicable du bilinguisme. Pour ma part, pragmatique et applicable, cela voudrait dire obtenir tel score à tel test, par exemple. Je ne veux pas simplifier les choses, mais la question que nous nous posons est de savoir si nos jeunes savent à quoi nous nous attendons d'eux lorsque nous parlons de bilinguisme. Ils doivent faire quoi? Parler, comprendre, baragouiner, lire? Nous pensons que le gouvernement fédéral pourrait contribuer de façon importante en aidant les universités à coordonner

43 Mme Marielle Poirier (membre du conseil d'administration, Fédération des cégeps, et directrice générale, Cégep de l'Outaouais), Témoignages, 26 mars 2009, 10h25.

une définition pragmatique et évaluable du degré de bilinguisme exigé, peut-être par domaine ou pour divers postes. Nous avons cherché cette définition. Or, si elle existe, nous ne l'avons jamais trouvée. »⁴⁴

Il n'existe peut-être pas de définition claire du bilinguisme, mais le comité a appris avec grand bonheur qu'il existe par contre d'excellents moyens de parvenir à cette définition « pragmatique et applicable ». Le comité s'est beaucoup intéressé à l'initiative développée à la Acadia University :

« Notre université est récemment devenue un centre agréé pour la passation du TCF, le test de connaissance du français. Ce test qui a été élaboré par le Ministère de l'Éducation nationale en France, est administré par le CIEP (Centre international d'études pédagogiques). C'est un test de niveau linguistique en français, standardisé et calibré, qui positionne les candidats sur les six niveaux de l'échelle définie par le Conseil de l'Europe dans le contexte du Cadre européen commun de référence pour les langues. Et ce test offre la possibilité à nos étudiants, et à n'importe quel membre du public qui aimerait savoir quel est leur niveau de français, de recevoir une reconnaissance internationale pour leurs accomplissements en français langue seconde. Et nous avons organisé notre toute première session du TCF, le 4 avril dernier, et nous sommes très satisfaits par le déroulement du test et les résultats obtenus. »⁴⁵

L'Association canadienne des professeurs de langue seconde et Canadian Parents for French nous ont fait une recommandation qui allait dans le même sens.⁴⁶ Par ailleurs, le ministère québécois de l'Immigration et de la Citoyenneté utilise déjà une version de ce test afin d'évaluer le niveau de connaissance du français des candidats à l'immigration.

Les membres du Comité n'ont pas été en mesure de savoir si la Commission de la fonction publique participait aux discussions sur l'implantation de ce test à l'échelle canadienne, mais souhaiterait vivement qu'elle s'y intéresse, puisqu'elle a la responsabilité de cette évaluation pour la dotation des postes de la fonction publique fédérale.

Recommandation 7

Que le gouvernement du Canada encourage les institutions postsecondaires à utiliser le Test de connaissance du français (TCF) développé dans la foulée du Cadre européen commun de référence pour les langues.

44 Mme Silvia Faitelson-Weiser (professeure, Département de langues, linguistique et traduction, Université Laval), Témoignages, 23 avril 2009, 09h25.

45 Mme Janice Best (directrice, Département des langues et littératures, Université Acadia), Témoignages, 30 avril 2009, 09h20.

46 M. John Erskine (président, Association canadienne des professeurs de langues secondes), Témoignages, 12 mars 2009, 09h35; M. David Brennick (président, Conseil d'administration national, Canadian Parents for French), Témoignages, 23 avril 2009, 09h10.

Recommandation 8

Que le gouvernement du Canada, en collaboration avec la Commission de la fonction publique et les gouvernements provinciaux et territoriaux, examine la pertinence d'adopter une version canadienne du Test de connaissance du français (TCF) développé dans la foulée du Cadre européen commun de référence pour les langues comme mesure d'évaluation des compétences linguistiques.

Encourager la mobilité des étudiants

Les membres du comité n'ont pas été surpris d'entendre une fois de plus dans le cadre de cette étude que la meilleure manière de maîtriser une langue est de l'utiliser de manière intensive dans un contexte culturel qui soutient cet apprentissage. Il est aussi souhaitable qu'ils l'apprennent le plus tôt possible.

Il faut donc garder à l'esprit que « c'est aux niveaux primaire et secondaire qu'on peut le mieux devenir bilingue et que les universités devraient inciter ceux et celles qui se destinent aux études universitaires à acquérir au préalable une bonne connaissance de l'autre langue officielle. »⁴⁷

Cette importance d'apprendre la deuxième langue officielle le plus tôt possible a été reprise par le ministre du Patrimoine et des Langues officielles en référence à la difficulté d'exiger des sous-ministres qu'ils soient bilingues : « Les gens deviennent sous-ministre après des années de service dans la fonction publique, parfois après avoir atteint la quarantaine ou la cinquantaine. Ça devient de plus en plus difficile pour ces personnes d'apprendre le français. »⁴⁸ Sachons que le comité trouve regrettable que ces hauts fonctionnaires n'aient pas atteint le niveau attendu de connaissance des deux langues officielles.

Cette réalité constitue également un défi de plus pour les étudiants anglophones qui ont peu d'occasions de vivre dans un environnement francophone où ils pourraient parfaire leur connaissance du français.

« Ce qui serait idéal, c'est que tous les étudiants se retrouvent dans des environnements francophones pendant plus d'un an. Nous avons choisi comme modèle les études d'un an. C'est obligatoire dans le programme de baccalauréat. On a considéré les envoyer en troisième année, et ce pour toutes sortes de raisons. Lorsqu'ils arrivent à l'université, à la suite de leur 12^e année, ils ont 17 ans et ils manquent de maturité. Ils ont aussi besoin

47 M. André Dulude (vice-président, Affaires nationales, Association des universités et collèges du Canada), Témoignages, 26 mars 2009, 09h05.

48 L'hon. James Moore (ministre du Patrimoine canadien et des Langues officielles), Témoignages, 24 mars 2009, 09h45.

d'une maturité intellectuelle pour pouvoir profiter de cette expérience à l'extérieur de leur environnement. Ce qu'on a choisi comme modèle, c'est deux ans parmi nous avec, bien sûr, de la formation linguistique. »⁴⁹

Évidemment, ce paradis de la formation linguistique n'est pas accessible à l'ensemble des Canadiens. Il y a cependant toute une série de paliers qui permettent de se rapprocher de cet idéal en fonction des intérêts de chacun et des ressources que les gouvernements jugent appropriées de consacrer à cet apprentissage. Le premier palier consiste à continuer de prendre des cours de français au collège ou à l'université dans un milieu anglophone. Le deuxième consiste à suivre une formation intensive dans une institution postsecondaire à proximité du lieu de résidence. Le troisième palier consiste à faire un court séjour dans un milieu francophone durant l'été. Le quatrième palier serait de passer au moins un an de formation dans une université francophone du Canada, idéalement située dans un environnement francophone. Le cinquième palier, l'idéal certes, serait de joindre cette formation dans une université francophone canadienne à un stage le plus long possible dans une université francophone à l'étranger. L'important est ici de comprendre que l'accès à un palier pourra stimuler le désir de passer au suivant, et que, peu importe le palier atteint, tout encouragement à l'apprentissage de la langue seconde aura des répercussions positives.

Les occasions d'atteindre les deux premiers paliers sont nombreuses et facilement identifiables pour les étudiants qui le désirent. Le rapport préliminaire du Commissariat aux langues officielles montre d'ailleurs que l'offre de cours de français est très bonne dans les universités anglophones.⁵⁰ C'est également à ce niveau que les collèges peuvent apporter leur contribution, tant au niveau des étudiants que du perfectionnement linguistique des employés de la fonction publique ou des allophones.⁵¹

Le troisième palier, les séjours de courte durée dans un milieu francophone sont accessibles par le biais de nombreux programmes, dont certains, comme les programmes Explore et Accent, sont financés par le gouvernement fédéral dans le cadre d'ententes avec les provinces et territoires.

Des témoins nous ont vanté les mérites de ces programmes qui, à environ 20 millions de dollars par année, sont relativement peu coûteux pour le gouvernement canadien.⁵² Jusqu'en avril dernier, il existait quatre programmes : Explore, Destination Clic, Odyssée et Accent. Explore est un programme de bourses qui permet aux universités d'accueillir des étudiants, environ 8 000 par année (5 000 anglophones et 3 000 francophones), pendant cinq semaines pour l'apprentissage de leur langue

49 Mme Claire Trépanier (directrice intérimaire, Bureau des affaires francophones et francophiles, Université Simon Fraser), Témoignages, 30 avril 2009, 10h00.

50 Commissariat aux langues officielles, *Possibilités d'apprentissage en langue seconde dans les universités canadiennes. Rapport préliminaire : Résumé des principales constatations*, mai 2009, p. 3.

51 Voir M. Yves Chouinard (administrateur, Réseau des cégeps et collèges francophones du Canada, et Directeur général du Collège communautaire du Nouveau-Brunswick), Témoignages, 12 mars 2009, 09h00.

52 Par exemple : Mme Claire Trépanier (directrice intérimaire, Bureau des affaires francophones et francophiles, Université Simon Fraser), Témoignages, 30 avril 2009, 10h10.

seconde. Destination Clic est également un programme de bourses, mais qui est destiné aux jeunes francophones habitant hors du Québec et qui désirent parfaire leur connaissance du français. Les programmes Odyssée et Accent sont des programmes de moniteurs de langue seconde. Le premier est un stage de neuf mois à temps plein (25 heures par semaine), alors que le second est un programme à temps partiel (huit heures par semaine) visant les jeunes qui étudient déjà dans une institution postsecondaire à l'extérieur de leur province et qui désirent travailler à temps partiel. Le programme Accent a été aboli en avril dernier.

Certains se sont inquiétés de la baisse du nombre de bourses accordées dans le cadre du programme Explore.⁵³ Il est tout à fait possible que les stages de cinq semaines soient mal adaptés à la réalité des étudiants qui désirent travailler durant l'été et entraînent une baisse de popularité de ces programmes. Il ne faudrait cependant pas en conclure à leur inefficacité, bien au contraire, puisque les témoignages entendus nous ont convaincus de leur valeur. Le comité recommande donc :

Recommandation 9

Que le ministère du Patrimoine canadien maintienne le financement accordé au programme Explore, tout en examinant la pertinence de le rendre plus souple et mieux adapté aux besoins des étudiants.

Le palier suivant consiste à encourager les occasions de faire des séjours de plus longue durée pour l'apprentissage de la langue seconde dans une institution postsecondaire au Canada. Pour ce faire, il y a deux possibilités : s'inscrire à une institution francophone offrant des formations en français dans une province anglophone, ou participer à des programmes d'échanges mis en place par les institutions. La première possibilité sera examinée dans la section suivante du rapport.

Quant aux programmes d'échange, le comité a constaté que les pratiques dans ce domaine varient énormément d'une institution à l'autre. À l'Université de la Colombie-Britannique, par exemple, il existe des programmes d'échanges avec 14 institutions francophones, tant au Canada qu'à l'étranger, mais il semble que peu d'institutions offrent un tel éventail de possibilités.⁵⁴

Le commissaire aux langues officielles s'est par ailleurs inquiété du fait qu'il était parfois plus difficile d'effectuer des échanges à l'intérieur du Canada que d'envoyer des étudiants dans une université étrangère :

« S'il y a une chose que nous avons remarqué, c'est qu'il y a toutes sortes d'universités qui offrent des programmes pour étudiants du premier cycle, des programmes semestriels en langue seconde dans des établissements à l'étranger. Or, il est très difficile de procéder, ici, à des échanges entre les établissements postsecondaires de

53 Mme Silvia Faitelson-Weiser (professeure, Département de langues, linguistique et traduction, Université Laval), Témoignages, 23 avril 2009, 09h20.

54 L'hon. Stephen Owen (vice-président, Services des relations externes, légales et communautaires, Université de la Colombie-Britannique), Témoignages, 7 mai 2009, 10h45.

langue anglaise et de langue française. Il est très difficile pour un étudiant de l'Université de Calgary de passer un semestre ou une année à Laval, parce qu'aucun effort en ce sens n'a été déployé pour permettre ce genre de chose. »⁵⁵

Ce constat a été confirmé par l'analyse des données recueillies par le Commissariat aux langues officielles dans le cadre de son étude sur les institutions postsecondaires :

« Malgré le fait que bon nombre d'universités canadiennes offrent des possibilités d'échange aux étudiants pour les aider à améliorer leurs compétences en langue seconde ou les facilitent, il semble que davantage de possibilités d'échange soient en fait offertes avec des établissements étrangers; les possibilités d'échange avec des établissements canadiens restent limitées. »⁵⁶

Les membres du comité trouvent déplorable qu'il soit souvent plus facile pour un étudiant anglophone d'étudier le français à l'étranger que de l'étudier au Canada.

« Établir des programmes de mobilité interprovinciale permettant à un jeune de Brandon, au Manitoba, d'aller suivre des cours à Trois-Rivières pendant un semestre ou une année complète dans le cadre d'un programme comparable ou semblable au sien et reconnaître ensuite ces études serait un événement majeur dans l'histoire de l'enseignement universitaire au Canada. Ce serait magnifique. Ça existe déjà à l'échelle internationale. Par exemple, un étudiant de McGill peut aller passer un an à l'Université de Bordeaux, en France. Or, si cet échange est possible entre les universités de McGill et de Bordeaux, pourquoi ne le serait-ce pas entre celles de Brandon et de Trois-Rivières, entre l'Université Laval et la UBC ou entre l'Université Simon Fraser et celle de Moncton? »⁵⁷

Le Réseau des cégeps et collèges francophones du Canada a également dit souhaiter le rétablissement d'un programme pancanadien de mobilité étudiante par lequel le ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences pourrait soutenir ce type d'échanges.⁵⁸

Le comité recommande donc :

Recommandation 10

Que le ministère du Patrimoine canadien, en collaboration avec les provinces et les territoires, encourage les initiatives de mobilité étudiante entre institutions postsecondaires anglophones et

55 Graham Fraser, Commissaire aux Langues officielles, Témoignages, 26 février 2009, 10h25.

56 Commissariat aux langues officielles, *Possibilités d'apprentissage en langue seconde dans les universités canadiennes. Rapport préliminaire : Résumé des principales constatations*, mai 2009, p. 4.

57 M. Luc Rainville (coordonnateur du cabinet de la présidente et conseiller principal en matière de Francophonie, Association des universités et collèges du Canada), Témoignages, 26 mars 2009, 09h20.

58 M. Yves Chouinard (administrateur, Réseau des cégeps et collèges francophones du Canada, et Directeur général du Collège communautaire du Nouveau-Brunswick), Témoignages, 12 mars 2009, 09h00.

francophones du Canada pour l'apprentissage de la langue seconde, par le biais des ententes bilatérales entre le gouvernement fédéral, les provinces et les territoires.

4. LE RÔLE DES UNIVERSITÉS DE LA FRANCOPHONIE CANADIENNE DANS LA FORMATION EN LANGUE SECONDE

Les universités de la Francophonie offrent aux étudiants anglophones la possibilité de suivre une formation dans un domaine de spécialisation dans leur langue seconde, tout en demeurant à proximité de leur résidence habituelle.⁵⁹ Très peu d'universités anglophones offrent des cours donnés en français.⁶⁰ Les institutions francophones offrent également la possibilité de suivre des cours de français dans un environnement francophone, ce qu'ils n'auraient pas s'ils suivaient des cours de français dans une université anglophone.

« Il faut faire une distinction nette entre d'une part les occasions de formation offertes aux étudiants par les universités bilingues de l'Ontario et les universités francophones à l'extérieur du Québec, et d'autre part, les possibilités d'instruction en français qui peuvent être offertes dans les universités anglophones. Dans le premier cas, le bilinguisme pour les anglophones est une expérience qui couvre toutes les sphères de la vie, par opposition à une activité qui se limite à la salle de classe. »⁶¹

La formation en français des étudiants anglophones est certes un rôle important pour les institutions postsecondaires francophones, mais il faut garder à l'esprit qu'il reste secondaire par rapport à leur mission principale :

« La raison d'être de la vaste majorité de nos institutions est d'abord d'être au service des communautés de langue française en leur offrant la possibilité d'acquérir une formation universitaire en français. »⁶²

Puisque la population francophone hors du Québec, du Nouveau-Brunswick et de la Région de la Capitale nationale est proportionnellement peu nombreuse, la possibilité pour les institutions postsecondaires francophones d'attirer des étudiants anglophones, en particulier ceux qui sont issus des programmes d'immersion, est essentielle pour qu'elles puissent poursuivre leur mission première.

59 Voir par exemple : M. François Charbonneau (directeur général, Association des universités de la francophonie canadienne), Témoignages, 10 mars 2009, 09h00.

60 Commissariat aux langues officielles, *Possibilités d'apprentissage en langue seconde dans les universités canadiennes. Rapport préliminaire : Résumé des principales constatations*, mai 2009, p. 4.

61 Collège universitaire Glendon de l'Université York, *Mémoire au Comité permanent des langues officielles : Étude du soutien du gouvernement fédéral aux efforts des institutions postsecondaires dans la promotion du bilinguisme au Canada*, p. 6.

62 M. François Charbonneau (directeur général, Association des universités de la francophonie canadienne), Témoignages, 10 mars 2009, 09h00.

Selon cette complémentarité des rôles que remplissent les institutions postsecondaires francophones, on pourrait croire que seule l'offre de formation en français aux anglophones est pertinente pour le renouvellement d'une fonction publique bilingue. Cela n'est cependant vrai qu'en surface. Si l'on examine ces rôles plus en profondeur, on se rend compte que la capacité qu'auront ces institutions d'offrir une formation postsecondaire de qualité est la condition première de tout le reste, y compris du recrutement de jeunes anglophones bilingues pour le renouvellement de la fonction publique.

Pour le comprendre, il faut examiner les trois éléments suivants : la formation offerte aux étudiants francophones, la formation offerte en français aux étudiants anglophones, et l'offre de cours de français. L'argument est simple, mais comporte plusieurs maillons. Si la formation offerte aux francophones n'est pas de qualité, ils ne seront pas attirés vers ces institutions, et elles dépériront peu à peu. Les étudiants francophones se tourneront vers les institutions anglophones ou iront étudier à Ottawa, au Québec ou au Nouveau-Brunswick, ce qui privera les communautés d'origine de leur population la mieux formée. Si les institutions dépérissent et que les francophones ne s'y inscrivent pas, pourquoi les anglophones s'y inscriraient-ils ? Les étudiants issus de l'immersion préféreront poursuivre leur formation postsecondaire dans une institution anglophone. Ne voyant pas de formation intéressante dans une institution francophone près de chez eux, les parents et les jeunes se demanderont à juste titre pourquoi ils inscriraient leurs enfants aux programmes d'immersion, surtout au secondaire ? Il deviendra également de moins en moins intéressant de suivre des cours de français à ces institutions puisque le milieu francophone dynamique qui constitue la valeur ajoutée de ces institutions vaudra de moins en moins et les étudiants du postsecondaire prendront tout simplement des cours de français à l'institution anglophone où ils sont inscrits. Seul l'échelon inférieur permettant d'accéder au bilinguisme serait alors préservé, et les institutions postsecondaires formeraient par conséquent encore moins de gradués bilingues qu'ils ne le font à l'heure actuelle.

Avec des institutions francophones en santé, toute cette argumentation est complètement renversée : les communautés francophones se renouvellent mieux, la formation offerte aux étudiants tant francophones qu'anglophones est supérieure, les options sont ouvertes pour les élèves qui terminent les programmes d'immersion au secondaire, ces programmes d'immersion deviennent eux-mêmes plus intéressants et finalement le bassin de candidats potentiels pour les postes bilingues de la fonction publique s'élargit.

Pour les éventuels employés de la fonction publique intéressés à devenir bilingues, la faiblesse des institutions francophones ne laisserait comme options que de s'inscrire dans une institution postsecondaire francophone loin de chez eux, ou de suivre une formation linguistique une fois qu'ils font déjà partie de la fonction publique. On a vu à maintes reprises que la seconde option est loin d'être idéale, alors que la première option est excellente, mais beaucoup moins accessible à un grand nombre d'étudiants. Autrement dit, la santé des institutions postsecondaires francophones hors du Québec, du Nouveau-Brunswick et de la Région de la Capitale nationale permet de maintenir les échelons intermédiaires du cheminement vers le bilinguisme. Cela est valable même si on

fait totalement abstraction du rôle premier de ces institutions envers les communautés francophones en situation minoritaire.

Les représentants des universités francophones sont venus nous dire que la clé du maintien de la qualité de la formation offerte dans leurs institutions était les possibilités offertes à leurs professeurs de poursuivre leurs recherches. Les institutions qui consacrent l'essentiel de leurs ressources à l'enseignement et peu à la recherche sont moins susceptibles d'attirer des professeurs dont les travaux feront la renommée de l'université et attireront plus d'étudiants.

« Une université faible en recherche est de fait une institution inférieure avec toutes les conséquences que cela entraîne, en termes de réputation, de fonds disponibles et de services qu'elle pourra offrir. Seule une université forte d'un point de vue académique peut s'acquitter adéquatement de sa mission communautaire. Seulement les universités et campus francophones en milieu minoritaire font face à des obstacles structurels en recherche qui nuisent à leur compétitivité et à leur réputation. »⁶³

Or, il semble que la manière dont sont attribués les budgets de recherche se trouve à amplifier l'écart entre les grandes et les petites universités.

« Le nombre de chaires de recherche du Canada [est] attribué en fonction de la capacité des institutions à obtenir des fonds de recherche des principaux organismes subventionnaires. Alors que les Québécois anglophones peuvent compter sur une des plus prestigieuses institutions en matière de recherche universitaire, les institutions universitaires de la francophonie canadienne sont le plus souvent — pas toujours, mais en grande majorité — des institutions de petite taille, sans programmes de doctorat ou encore sans tradition dans l'obtention de fonds en matière de recherche. Ces institutions sont désavantagées par le système actuel. Cela a pour conséquence évidente que les grandes institutions deviennent plus attirantes pour les étudiants dans les grands centres où l'offre d'étudier en français n'est pas toujours existante. »⁶⁴

Il y aurait évidemment beaucoup à dire sur les conséquences de cela sur la vitalité des communautés de langue officielle en situation minoritaire. Si on ne s'en tient toutefois qu'à l'offre de formation de qualité en français pour les anglophones, surtout ceux issus des programmes d'immersion, il devient important de garantir que les institutions francophones seront capables de retenir leurs meilleurs professeurs par un processus d'attribution des fonds qui ne les désavantage pas de manière systématique. Le comité recommande donc :

63 M. Donald Ipperciel (vice-doyen à la recherche, Campus Saint-Jean, Université de l'Alberta), Témoignages, 30 avril 2009, 09h30.

64 M. François Charbonneau (directeur général, Association des universités de la francophonie canadienne), Témoignages, 10 mars 2009, 09h05.

Recommandation 11

Que le gouvernement du Canada, par l'entremise des organismes subventionnaires fédéraux, établisse une formule d'attribution des fonds de recherche universitaire qui puisse offrir des possibilités de recherche intéressantes aux professeurs travaillant dans les petites universités.

Les institutions de la francophonie canadiennes considèrent également avec une certaine méfiance cette nouvelle tendance consistant à offrir quelques programmes en français dans les universités anglophones. Certains de ces programmes, comme ceux offerts à l'Université Simon Fraser en Colombie-Britannique ou à l'Université Sainte-Anne en Nouvelle-Écosse sont soutenus par le gouvernement fédéral dans le cadre d'annexes aux ententes fédérales-provinciales-territoriales en éducation. Les institutions francophones craignent que cela nuise à leur propre capacité de recruter des étudiants anglophones :

« Le gouvernement fédéral a entrepris, au cours des dernières années, d'encourager l'offre de cours en français dans les universités anglophones. Cette initiative n'a cependant pas été préparée par un plan stratégique clair et n'a pas pris en compte son effet délétère sur les institutions francophones opérant en milieu minoritaire, et n'a pas envisagé l'effet pervers d'une dilution de l'offre de cours de français sur l'objectif ultime, à savoir le développement optimal de l'apprentissage de la langue seconde. Nous croyons qu'une distinction nette doit être établie, lors de la distribution des fonds fédéraux, entre les institutions dont le français est la responsabilité première, comme le Campus Saint-Jean, et les institutions n'offrant qu'accessoirement des cours en français. »⁶⁵

Le mémoire déposé par le Collège universitaire Glendon manifestait la même inquiétude : « Dans les régions où des universités bilingues ou francophones existent déjà, il fait peu de sens de chercher à élargir l'offre de programmes en français dans les universités avoisinantes. »⁶⁶

Pour le moment, certains membres du comité jugent que cette offre de programmes en français dans les universités anglophones est si limitée qu'elle ne constitue pas une véritable menace aux institutions de la francophonie canadienne, surtout que ces dernières peuvent justement faire valoir leur avantage concurrentiel consistant à offrir un milieu de vie francophone qui soutient la rétention des apprentissages. Comme l'a mentionné le commissaire aux langues officielles lors de son témoignage du 28 mai : « il n'y a pas de solution unique qui puisse s'appliquer partout ». Le comité ne voudrait pas que les actions du gouvernement fédéral, en excluant le soutien aux programmes en français dans les universités anglophones, viennent empêcher que les institutions anglophones puissent prendre des initiatives dont le résultat serait une

65 M. Donald Ipperciel (vice-doyen à la recherche, Campus Saint-Jean, Université de l'Alberta), Témoignages, 30 avril 2009, 09h30.

66 Collège universitaire Glendon de l'Université York, *Mémoire au Comité permanent des langues officielles : Étude du soutien du gouvernement fédéral aux efforts des institutions postsecondaires dans la promotion du bilinguisme au Canada*, p. 6.

meilleure offre de formation postsecondaire en français. Évidemment, pour une région donnée, les investissements du gouvernement fédéral devraient soutenir en priorité les institutions qui sont déjà capables d'offrir une variété de programmes en français. Le comité s'assurera donc de demeurer vigilant face à ce risque que pourrait représenter l'offre de programmes en français par les universités anglophones sur le développement des institutions francophones.

CONCLUSION

Le rôle des institutions postsecondaires dans la promotion du bilinguisme au Canada est à la fois essentiel et ambigu. En effet, dans le cadre du renouvellement de la fonction publique fédérale, elles sont les premières à fournir la formation nécessaire au bassin de candidats qui viendront combler les milliers de postes qui s'ouvriront chaque année. La qualité du travail accompli par le gouvernement fédéral est donc directement dépendante de la qualité de la formation offerte dans ces institutions. Leur rôle est également ambigu du fait qu'elles n'ont pas, comme les institutions fédérales, d'obligations linguistiques en tant que tel, et que leurs programmes sont élaborés en fonction des besoins des provinces qui ont juridiction sur l'éducation. Les pouvoirs du gouvernement fédéral se limitent donc à un pouvoir incitatif de publicisation de ses besoins et de soutien financier aux programmes provinciaux.

Sachant qu'environ 40 p. 100 des postes sont désignés bilingues, et que 100 p. 100 des postes de direction sont désignés bilingues, les institutions postsecondaires devraient tenir compte de la formation en langue seconde. Les membres du comité ont jugé que cette formation en langue seconde ne semblait pas constituer une priorité pour les grandes institutions universitaires anglophones, et qu'elles ne semblaient pas conscientes de l'ampleur des besoins de la fonction publique en main-d'œuvre bilingue. Il y a donc peut-être un certain désengagement de la part des institutions postsecondaires d'une part, et d'autre part, un manque d'insistance de la part du gouvernement fédéral sur ses besoins de même que sur ses exigences linguistiques.

Ce manque de conscience prend une dimension problématique si on y ajoute l'obligation, selon la Partie VI de la *Loi sur les langues officielles*, de permettre aux deux communautés linguistiques des chances égales d'avancement au sein de la fonction publique fédérale. Puisque les institutions postsecondaires anglophones ne forment pas suffisamment de gradués bilingues, plus des deux tiers des postes désignés bilingues sont occupés par des francophones. Cela compense bien sûr pour la quasi-absence de postes unilingues francophones hors du Québec et permet une représentation équitable des francophones au sein de la fonction publique, mais en même temps elle entraîne une sur-représentation des francophones aux plus hauts échelons de la bureaucratie. Les membres du comité pourraient très bien se laver les mains de ce problème et déclarer tout simplement qu'il revient aux anglophones eux-mêmes d'apprendre le français s'ils veulent accéder aux postes supérieurs de la fonction publique fédérale. Ce serait là nier une réalité évidente : l'utilité professionnelle pour un jeune francophone d'apprendre l'anglais est une évidence que personne ne saurait contester et s'applique à toutes les sphères d'activités; l'utilité professionnelle pour un jeune anglophone d'apprendre le français, s'il n'habite pas le Québec, le Nouveau-Brunswick ou la Région de la Capitale

nationale, est le résultat d'un raisonnement beaucoup plus subtil. Pourquoi ne pas apprendre l'espagnol ou le mandarin? Pourquoi ne pas utiliser ce temps précieux à développer une spécialisation professionnelle plutôt que d'apprendre une langue seconde qui pourrait peut-être éventuellement déboucher sur un emploi dans la fonction publique fédérale?

La réalité est donc qu'il faut promouvoir activement l'apprentissage du français aux anglophones — et aux allophones — avec beaucoup plus d'ingéniosité et d'efforts que ce qui est nécessaire pour inciter les francophones à apprendre l'anglais. C'est pourquoi le comité recommande au gouvernement fédéral d'élaborer une véritable stratégie de recrutement de personnel bilingue qui s'assure de lancer un message très clair aux institutions postsecondaires anglophones du pays quant aux besoins de la fonction publique fédérale en tant que plus grand employeur au Canada.

Une fois que le message est lancé, il doit se propager en cascade à partir des institutions postsecondaires vers les écoles secondaires et primaires. La voie la plus prometteuse est d'élargir l'accès aux programmes d'immersion. En retour, pour que cela soit possible, il doit y avoir suffisamment d'enseignants capables d'offrir une formation de qualité dans ces programmes. Il faut non seulement des enseignants capables d'enseigner le français, mais également des enseignants capables d'enseigner les autres matières en français à des anglophones. Les institutions pourraient contribuer à combler la pénurie d'enseignants dans les programmes d'immersion.

Il faut également que les étudiants aient une idée claire de ce à quoi le gouvernement fédéral s'attend de leur part en termes de compétence linguistique. Les degrés de compétence doivent être évalués de la même manière par le gouvernement fédéral et par les institutions qui en forment les employés futurs.

Il faut également que les étudiants aient accès à des programmes de mobilité qui leur permettent d'appliquer leur connaissance du français dans un environnement francophone. Ils doivent pouvoir le faire au sein des institutions postsecondaires de la francophonie canadienne dans le cadre de séjours de courte ou de longue durée.

Finalement, la vitalité du français au Canada repose sur celle des communautés francophones, et les institutions postsecondaires francophones en milieu minoritaire jouent à cet égard une fonction de relais indispensable. Leur mission auprès des communautés francophones en situation minoritaire est renforcée par leur capacité à offrir une formation de qualité en français aux anglophones, en particulier aux élèves issus des programmes d'immersion. Pour ce faire, elles doivent attirer des professeurs compétents, et ces professeurs seront attirés s'ils ont la possibilité de poursuivre leurs travaux de recherche au sein de ces institutions. Sachant que la majeure partie des budgets de recherche des universités provient des organismes subventionnaires fédéraux, il ne faudrait pas que les politiques d'attribution de ces organismes désavantagent ces institutions plus petites en les privant de fonds de recherche au profit des grandes universités.

Le gouvernement du Canada ne peut pas dire aux institutions postsecondaires ce qu'elles devraient faire. Elles ne relèvent pas de sa compétence et leur indépendance académique doit être respectée. Ce qu'il peut faire par contre, c'est de diffuser avec force un message clair quant à ses propres besoins : 5000 postes bilingues devront être comblés année après année dans le cadre du renouvellement de la fonction publique fédérale dans une multitude de domaines d'activité. Les membres du comité ont bon espoir que les institutions postsecondaires répondront à cet appel. Il y va de leur intérêt, il y va de l'engagement du gouvernement fédéral à servir de manière exemplaire l'ensemble de ses citoyens, et il y va finalement du renforcement de la dualité linguistique qui est plus que jamais une composante fondamentale de l'identité canadienne.

ANNEXE A

LISTE DES TÉMOINS

Organisations et individus	Date	Réunion
<p>Commissariat aux langues officielles</p> <p>Graham Fraser, commissaire aux langues officielles</p>	2009/02/26	5
<p>Association des universités de la francophonie canadienne</p> <p>François Charbonneau, directeur général</p>	2009/03/10	8
<p>Conseil des ministres de l'Éducation (Canada)</p> <p>Jean-Gilles Pelletier, directeur, Administration et communications, Programmes de langues officielles</p>		
<p>Association canadienne des professeures et professeurs d'université</p> <p>Greg Allain, ancien président</p> <p>Penni Stewart, présidente</p>	2009/03/12	9
<p>Association canadienne des professeurs de langues secondes</p> <p>John Erskine, président</p> <p>Nicole Thibault, directrice générale</p>		
<p>Ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences</p> <p>Mark Hopkins, directeur général, Direction des politiques sur l'apprentissage</p> <p>Sylvain Segard, directeur général, Direction de politique et de planification de programme</p>		
<p>Réseau des cégeps et collèges francophones du Canada</p> <p>Yves Chouinard, administrateur,</p> <p>Directeur général du Collège communautaire du Nouveau-Brunswick</p> <p>Laurier Thibault, directeur général</p>		
<p>Ministère du Patrimoine Canadian</p> <p>L'hon. James Moore, ministre du Patrimoine canadien et des Langues officielles</p>	2009/03/24	10

Organisations et individus	Date	Réunion
<p>Association des universités et collèges du Canada André Dulude, vice-président, Affaires nationales Luc Rainville, coordonnateur, Cabinet de la présidente et conseiller principal en matière de Francophonie</p>	2009/03/26	11
<p>Fédération des cégeps Marielle Poirier, membre du conseil d'administration, Directrice générale, Cégep de l'Outaouais</p>		
<p>Conseil de recherches en sciences humaines du Canada Chad Gaffield, président</p>	2009/04/02	13
<p>Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie du Canada Barbara Conway, secrétaire du conseil, Bureau du vice-président directeur Suzanne Fortier, présidente</p>		
<p>Instituts de recherche en santé du Canada Pierre Chartrand, vice-président, Recherche Johanne Lapointe, chef d'équipe, Affaires des instituts</p>		
<p>Université d'Ottawa Richard Clément, directeur et doyen associé, Institut des langues officielles et du bilinguisme Sylvie Lauzon, vice-rectrice associée aux études</p>		
<p>Canadian Parents for French David M. Brennick, président, Conseil d'administration national James Shea, directeur général, Bureau national</p>	2009/04/23	15
<p>Université Laval Silvia Faitelson-Weiser, professeure, Département de langues, linguistique et traduction</p>		
<p>Université Acadia Janice Best, directrice, Département des langues et littératures Robert Perrins, doyen, Faculté des lettres</p>	2009/04/30	17
<p>Université de Calgary Ozouf Amedegnato, professeur adjoint, Département de français, italien et espagnol Dan Maher, doyen intérimaire, Faculté des sciences humaines</p>		

Organisations et individus	Date	Réunion
<p>Université de l'Alberta Donald Ipperciel, vice-doyen à la recherche, Campus Saint-Jean</p> <p>Université Simon Fraser Danielle Arcand, directrice associée, Bureau des affaires francophones et francophiles</p> <p>Université Simon Fraser Claire Trépanier, directrice intérimaire, Bureau des affaires francophones et francophiles</p>	2009/04/30	17
<p>Université de la Colombie-Britannique L' hon. Stephen Owen, vice-président, Service des relations externes, légales et communautaires</p> <p>Université de Toronto Normand Labrie, vice-doyen, Recherche et cycles supérieurs, Institut d'études pédagogiques de l'Ontario</p> <p>Université du Québec en Outaouais Bernadette Kassi, directrice, Module des lettres, Département d'études langagières</p>	2009/05/07	19
<p>Commissariat aux langues officielles Graham Fraser, commissaire aux langues officielles Mark Goldenberg, consultant Carsten Quell, directeur, Politiques et recherche Mylène Thériault, chef d'équipe, Politiques et recherche</p>	2009/05/28	23

ANNEXE B LISTE DES MÉMOIRES

Organisations et individus

Association canadienne des professeurs de langues secondes

Association des collèges communautaires du Canada

Association des universités et collèges du Canada

Canadian Parents for French

Collège Glendon, Université York

Conseil des ministres de l'Éducation (Canada)

Ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences

Réseau des cégeps et collèges francophones du Canada

Université Acadia

Université de l'Alberta

Université d'Ottawa

Université du Québec en Outaouais

Université Laval

PROCÈS-VERBAUX

Un exemplaire des procès-verbaux pertinents ([séances nos 8, 9, 11, 13, 15, 17, 19, 23, 25, 26, 27, 28 et 29](#)) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

Steven Blaney, député

OPINION DISSIDENTE DU BLOC QUÉBÉCOIS

AU RAPPORT DU COMITÉ PERMANENT DES LANGUES OFFICIELLES, PORTANT SUR LE RÔLE DES INSTITUTIONS POSTSECONDAIRES DANS LA PROMOTION DU BILINGUISME AU CANADA

DÉPOSÉE AU COMITÉ PERMANENT DES LANGUES OFFICIELLES

Juin 2009

Avant toute chose, le Bloc Québécois tient à remercier l'ensemble des témoins qui se sont présentés devant le Comité des langues officielles lors des audiences tenues à Ottawa. Leurs témoignages ont su nous éclairer sur la problématique de l'embauche de candidats bilingues dans la fonction publique fédérale et sur le rôle que pourrait jouer les universités et autres institutions postsecondaires dans la formation de la relève.

Le Bloc Québécois appuie de façon générale les objectifs visés par l'étude en comité, soit que les postes bilingues dans la fonction publique fédérale soient comblés par des employés effectivement bilingues, mais constate qu'un certain nombre de considérations ont été obnubilées par le comité lors de la rédaction du rapport et que les recommandations font fi de la réalité linguistique du Québec et de sa différence. Le Québec, désormais reconnu comme une nation par la Chambre des communes, doit pouvoir faire reconnaître les attributs qui lui sont propres, notamment sa réalité linguistique. Conséquemment, le Bloc Québécois ne peut que s'opposer à ce rapport et tient à émettre des réserves majeures.

De prime abord, le rapport établit des différences majeures entre la situation et les besoins des différents groupes linguistiques. À titre d'exemple, le rapport note que les francophones dans la fonction publique sont actuellement surreprésentés aux postes clés, bilingues, au prorata de la population, et qu'un des principaux

problèmes est le faible pouvoir d'attraction du français pour les anglophones. Ces seuls constats sont, nous semble-t-il, suffisants pour justifier que différentes approches, adaptées aux réalités et aux besoins des deux groupes, soient proposées. À cet égard, certaines des recommandations contenues dans le rapport sont tout simplement inapplicables à la réalité québécoise.

Qui plus est, la stratégie préconisée par le rapport s'attarde au rôle des établissements d'enseignement et que l'éducation est clairement dans le champ de compétences du Québec.

Le Bloc Québécois aurait espéré voir apparaître, suite aux recommandations 8, 9 et 10 la mention suivante : Que le Québec, alors qu'il possède l'expertise, le réseau et les contacts pour identifier et satisfaire les besoins de ses citoyens, doit avoir un droit de retrait avec pleine compensation et sans conditions, pour tout programme que le gouvernement fédéral mettra en place dans ses champs de compétences.

Si certaines provinces désirent ou acceptent l'intervention du gouvernement fédéral dans la mise en place de programmes éducatifs ou encore dans l'attribution des bourses de recherches, ce n'est clairement pas le cas du Québec qui fait encore les frais de l'attitude paternaliste et centralisatrice des partis fédéralistes.

Finalement, alors que le Québec déploie depuis des années des efforts afin de faire du français la langue publique et commune du peuple québécois et ainsi freiner l'assimilation, il est inconcevable pour le Bloc Québécois de cautionner une recommandation qui demande au gouvernement fédéral de faire la

promotion du bilinguisme, tant dans ses institutions d'enseignement qu'auprès de sa population, de surcroît sans l'assentiment des provinces.

Le gouvernement fédéral doit, tel qu'édicte dans la *Loi sur les langues officielles*, s'assurer du bilinguisme de ces institutions, mais il n'a jamais reçu le mandat d'en faire la promotion auprès de la population. De plus, le Bloc Québécois croit que le gouvernement fédéral, plutôt que de s'attarder au travail des établissements d'enseignement, devrait faire preuve d'une plus grande volonté politique et s'efforcer d'en faire la promotion à l'intérieur même de ses institutions.

