PRIS DANS UNE BOUCLE TEMPORELLE : 50 ANS DE DÉFIS RÉPÉTÉS POUR LES LANGUES OFFICIELLES DANS L'ENSEIGNEMENT

MATTHEW HAYDAY

Matthew Hayday est professeur au département d'histoire de l'Université de Guelph et corédacteur en chef de la Canadian Historical Review.

En tant qu'historien de la politique linguistique canadienne, j'aurais pu m'attendre à ce que l'anné 2019 soit l'occasion de réfléchir aux changements spectaculaires qui se sont produits dans le secteur de l'éducation depuis l'adoption de la *Loi sur les langues officielles* en 1969. D'une certaine manière, les changements ont été profonds et dramatiques. Partout au Canada, l'offre d'apprentissage du français langue seconde s'est rapidement développée. L'immersion française est devenue une option très populaire auprès des parents anglophones qui voulaient que leurs enfants deviennent parfaitement bilingues. La combinaison de programmes de financement fédéraux et l'avènement des droits garantis par la *Charte* ont radicalement transformé l'accès à l'éducation dans la langue officielle de la minorité, particulièrement pour les communautés francophones. Au Québec, le bilinguisme a considérablement augmenté chez les jeunes francophones et anglophones. Pourtant, je suis encore plus frappé de constater à quel point les défis et les batailles des dernières décennies ne cessent de refaire surface et doivent être combattus à nouveau. Le Canada, en tant que société, tire-t-il des leçons des expériences passées en matière de langues officielles dans l'enseignement ?

Les défis des années 2020 ne devraient pas être les mêmes que ceux des années 1970 et 1980. Le fait que ce soit le cas donne à penser qu'il existe des problèmes importants, permanents et structurels dans la façon dont le Canada fait face aux défis de l'apprentissage de la seconde langue officielle et de l'enseignement dans la langue officielle de la minorité. Je me concentre ici sur les secteurs que je connais le mieux grâce à mes propres recherches

– les ententes fédérales-provinciales en matière d'enseignement des langues officielles et les efforts de promotion du bilinguisme – mais il est évident que le thème général « plus ça change, plus c'est la même chose » est omniprésent dans le secteur.

À la fin juin 2019, la ministre fédérale responsable des langues officielles, Mélanie Joly, a annoncé une augmentation de 15 millions de dollars par année pour appuyer l'enseignement dans les langues officielles minoritaires. Cette somme, qui s'ajoute aux fonds déjà annoncés dans le cadre du Plan d'action pour les langues officielles de 2018, sera assujettie à des conditions exigeant une transparence provinciale accrue quant à l'utilisation de ces fonds. Les conditions proposées sont une réponse aux allégations selon lesquelles le financement fédéral des langues officielles dans l'enseignement était consacré à des programmes autres que ceux auxquels il était destiné[1]. Pour ceux qui connaissent la longue histoire de ces programmes, le sentiment de déjà-vu était écrasant. Il y a également eu une prise de conscience du fait que ce dossier n'a pas été à la hauteur des espoirs des années 1970.

L'annonce de Joly est le dernier élément d'une saga qui remonte à la signature de la première entente fédérale-provinciale sur le bilinguisme en éducation, en 1970. Cette entente découle de la recommandation de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme voulant que le gouvernement fédéral contribue à défrayer les coûts additionnels de l'éducation pour les communautés minoritaires de langue officielle. Les négociations subséquentes ont élargi ce programme à l'enseignement des langues secondes, ce qui, entre autres choses, aiderait à atteindre l'objectif fédéral d'accroître la main-d'œuvre bilingue du Canada dans l'avenir. L'entente sur l'appui fédéral aux programmes provinciaux d'enseignement des langues a été renouvelée et adaptée à plusieurs reprises au cours des cinq dernières décennies.

Il est frappant de constater que la responsabilité provinciale à l'égard de l'utilisation des fonds fédéraux demeure un tel épouvantail. C'est toujours ainsi. Dans les années 1970, des allégations semblables tournoyaient autour de l'utilisation de fonds fédéraux pour payer des « ballons de basket-ball bilingues » ou du détournement de fonds destinés aux minorités francophones vers des programmes de FLS pour enfants anglophones. À l'époque, comme aujourd'hui, les provinces défendent avec ferveur leur compétence constitutionnelle en matière d'éducation, résistant à l'extension de la surveillance fédérale sur la façon dont elles dépensent ces fonds. Le gouvernement fédéral continue d'essayer d'utiliser sa modeste contribution de fonds pour encourager les provinces à créer et à élargir des programmes dans les langues officielles – ce qu'elles ont fait, à leur crédit, à des degrés divers – mais avec peu d'influence sur les modalités d'exécution.

Ce qui est plus important à retenir ici, c'est le fait que ce programme existe toujours. Il est consternant de constater que celui-ci soit encore nécessaire. Lorsque la première entente a été conclue en 1970, les fonctionnaires fédéraux pensaient que leur appui à l'enseignement de la langue seconde serait nécessaire pendant environ cinq ans, et pendant environ dix à quinze ans pour l'enseignement dans la langue de la minorité. On tenait pour acquis

1 https://onfr.tfo.org/le-federal-promet-plus-dargent-pour-les-ecoles-francophones-minoritaires/

que suite à ces délais, les provinces assumeraient pleinement la responsabilité de ces secteurs[2]. Si ces délais avaient été respectés, le rôle du gouvernement fédéral aurait pris fin en 1985! De toute évidence, les gouvernements provinciaux continuent de considérer les langues officielles dans l'enseignement comme un « supplément » qu'Ottawa doit payer. La vitalité de ces programmes continue de dépendre de la volonté du gouvernement fédéral d'être généreux avec son financement – une générosité qui a connu des hauts et des bas depuis la fin des années 1970 – avec les compressions effectuées par les gouvernements tant libéraux que conservateurs.

La situation de l'enseignement de la langue seconde, particulièrement en ce qui concerne l'immersion en français, est encore plus prise dans une boucle temporelle. On pourrait facilement créer une série d'éditoriaux et de reportages satiriques de style Beaverton pour remplacer la série annuelle d'articles de journaux publiés chaque année dans les principaux médias canadiens sur les mérites pédagogiques de l'immersion. Les débats qui remontent aux années 1970 et 1980 – dont la plupart ont été réglés depuis longtemps dans la littérature universitaire – sont rejoués annuellement dans la sphère publique.

L'immersion française s'est avérée très populaire depuis les premiers programmes expérimentaux en Ontario et au Québec dans les années 1960. Des centaines de milliers d'enfants canadiens sont inscrits à ces programmes partout au pays. Pourtant, l'immersion en français continue d'être inexistante dans plusieurs provinces et territoires. Là où on l'offre, le programme est souvent assujetti à des plafonds et la demande dépasse de loin la capacité. Des histoires de files d'attente et de loteries – qui apparaissaient régulièrement dans les journaux à travers le pays au début des années 1980 – continuent de paraître aujourd'hui[3]. Ce manque de capacité alimente à son tour le flot incessant d'allégations erronées affirmant que le programme lui-même est élitiste, parce que pas tous les enfants canadiens peuvent y avoir accès. En réalité, cette situation est créée par les gouvernements et les conseils scolaires qui refusent de financer ces programmes pour répondre à la demande des parents.

Les attentes en matière d'immersion sont un autre problème de longue date. Bien qu'il soit clair depuis les années 1980 que l'élève moyen en immersion française obtiendra son diplôme avec des compétences et une aisance en français bien supérieures à celles de l'apprenant régulier en français langue seconde, on ne peut pas s'attendre à ce que cet élève maîtrise la langue aussi bien qu'un natif. Les partisans du programme ont tenté d'atténuer cette attente, soulignant que l'immersion fournira une base solide pour l'éducation postsecondaire en français qui peut assurer un polissage final. Mais le programme continue de faire l'objet d'appels à son abolition parce qu'il a « échoué » à offrir à ces diplômés le niveau d'aisance d'un Pierre Trudeau et des compétences grammaticales et linguistiques parfaites – des compétences qu'il faut le souligner,

2 Matthew Hayday, *Bilingue aujourd'hui, uni demain : Les langues officielles dans l'enseignement et le fédéralisme canadien*, Montréal, McGill-Queen's University Press, 2005, 57.

3 Sur les luttes autour de l'immersion française et du FLS, voir Matthew Hayday, *So They Want Us to Learn French : Promoting and Opposing Bilingualism in English-speaking Canada* (Vancouver : UBC Press, 2015).

ne sont pas atteintes par la plupart de nos élèves à la fin de leurs études secondaires même dans leur langue maternelle.

Le thème de l'élitisme est abordé sous un angle différent en raison d'une pratique anecdotique répandue selon laquelle des enfants ayant des difficultés d'apprentissage sont transférés du programme d'immersion française au programme d'anglais. Cela se produit malgré des décennies de recherche qui a démontré que pour la plupart des difficultés d'apprentissage, les enfants peuvent tout aussi bien réussir en immersion française s'ils reçoivent le même soutien. Le vrai problème, c'est que de nombreuses provinces n'offrent pas ces mesures de soutien aux élèves en immersion. Pour être juste, l'ensemble du système d'éducation de la plupart des provinces manque de fonds et de ressources – une situation qui s'aggrave, au lieu de s'améliorer, dans bien des cas. L'attitude décrite ci-haut contribue toutefois à rendre l'immersion vulnérable aux coupures – les programmes d'immersion en français et les programmes linguistiques en général semblent être les plus faciles à couper. Bien que les données des sondages suggèrent que les Canadiens demeurent engagés – en principe – envers le bilinguisme, cet appui est précaire et très vulnérable lorsque des pressions économiques se font sentir.

Le Canada connaît même une renaissance des groupes militants anti-bilinguisme. Bien qu'ils ne représentent pas une grande partie de la population, ce sont des successeurs de la Single Canada League, de l'Alliance pour la préservation de l'anglais au Canada ou du Confederation of Regions Party. Tout en prenant soin de prétendre qu'ils n'ont « rien contre » la langue française ou les francophones en soi, ils mobilisent les mêmes arguments anti-bilinguismes qu'il y a une génération : que le Canada ne peut « se permettre » les coûts du bilinguisme ; que le bilinguisme officiel désavantage ceux dont la langue maternelle est l'anglais ; que l'anglais est la langue mondiale à apprendre ; que l'immersion française permet à une élite de la classe moyenne de bénéficier d'une éducation privée financée par la trésorerie publique. Tout cela va à l'encontre de la preuve que le bilinguisme et le multilinguisme sont des atouts pour la compétitivité mondiale, que les employeurs valorisent les compétences linguistiques au sein de leur effectif et que le nombre de francophones continue d'augmenter au pays et que la plupart d'entre eux ne sont pas bilingues. Même s'ils représentent un petit élément marginal, les groupes anti-bilinguisme attirent une part disproportionnée de l'attention des médias et, par extension, de l'énergie de ceux qui tentent de défendre les acquis durement gagnés au cours du dernier demi-siècle.

Le Canada peut-il sortir de ces schémas ? Les Canadiens parviendront-ils à faire en sorte que les programmes de langues officielles soient considérés comme un élément central du système d'éducation, plutôt que comme un luxe pour une petite minorité de la population ? Si ce n'est pas le cas, les gains très réels qui ont été réalisés au cours des cinquante dernières années pourraient bien s'avérer vulnérables.