AU-DELÀ DES CHIFFRES : LES LANGUES OFFICIELLES ET LE RECENSEMENT, DU PASSÉ AU PRÉSENT

RAYMOND THÉBERGE ET ROBERT J. TALBOT

Cet article a été adapté d'une présentation faite lors de la conférence, Statistique Canada — 100 ans et comptons, Ottawa, 6-7 décembre 2018.

Raymond Théberge est le commissaire aux langues officielles du Canada. Titulaire d'un baccalauréat en histoire du Collège universitaire de Saint-Boniface, il détient aussi une maîtrise en linguistique appliquée de l'Université d'Ottawa et un doctorat en linguistique de l'Université McGill. Avant d'entrer en fonction au Commissariat aux langues officielles, il a occupé plusieurs postes d'importance à l'échelle nationale, à la fonction publique et dans le milieu universitaire. Le commissaire Théberge est l'auteur de 20 publications à comité de lecture, de trois livres, d'une bibliographie et de 45 projets de recherche, qui témoignent de son intérêt pour les communautés de langue officielle en situation minoritaire. Il est notamment l'auteur du livre *Demain, la francophonie en milieu minoritaire ?*.

Robert J. Talbot est le gestionnaire de la recherche du Commissariat aux langues officielles du Canada depuis 2017. De 2013 à 2018, il a été professeur d'histoire à l'Université d'Ottawa (à temps partiel) et il a occupé le rôle de secrétaire de langue anglaise de la Société historique du Canada (SHC) ainsi que de corédacteur du *Bulletin de la SHC* (maintenant intitulé *Intersections*). Il a terminé un programme de bourses postdoctorales du CRSH à l'Université du Nouveau-Brunswick et détient un doctorat en histoire (spécialisation en relations francophones-anglophones) de l'Université d'Ottawa. Son livre *Negotiating the Numbered Treaties* a remporté le prix pour l'histoire savante de la Société historique du Manitoba.

En 2018, Statistique Canada a célébré son 100e anniversaire. L'an 2019 marque un autre jalon : le 50e anniversaire de la Loi sur les langues officielles. L'importance de ces deux anniversaires ainsi que les domaines auxquels ils se rapportent — les langues et la démographie — sont étroitement liés. En effet, le régime linguistique au pays ainsi que les conversations des Canadiens au sujet des langues officielles sont depuis longtemps façonnés et déterminés par les statistiques ou, plus précisément, par

les changements démographiques.

Un bref retour sur le passé permet d'illustrer ce point, en plus de donner quelques avertissements aux décideurs et aux universitaires d'aujourd'hui qui cherchent à déterminer la façon dont la situation démolinguistique en évolution devrait inspirer les politiques linguistiques actuelles et futures. L'importance de ces avertissements devient encore plus évidente lorsqu'on tient compte de la récente montée en popularité du discours populiste et du principe de la majorité, au Canada et ailleurs dans le monde, et de leur incidence sur les communautés linguistiques en situation minoritaire de partout.

LIER LES DROITS DES MINORITÉS À LA TAILLE DES MAJORITÉS — UNE IMPASSE

Les droits des communautés de langue officielle en situation minoritaire au Canada (de langue anglaise au Québec et de langue française hors Québec) ont longtemps été liés à leur taille par rapport à celle des majorités. Ce n'est donc pas un hasard si, par exemple, au moment de la Confédération, les deux provinces dotées de systèmes judiciaire et législatif bilingues, le Québec et le Manitoba, comptaient les communautés de langue officielle en situation minoritaire les plus influentes et, à proportion, les plus importantes. En 1867, la minorité anglophone représentait environ 20 % de la population du Québec, et en 1870, les communautés francophone et anglophone comptaient chacune pour approximativement 50 % de la population au Manitoba. Un siècle plus tard, après des décennies de croissance de sa minorité francophone, le Nouveau-Brunswick a aussi reconnu l'égalité du français et de l'anglais à l'échelle provinciale[1].

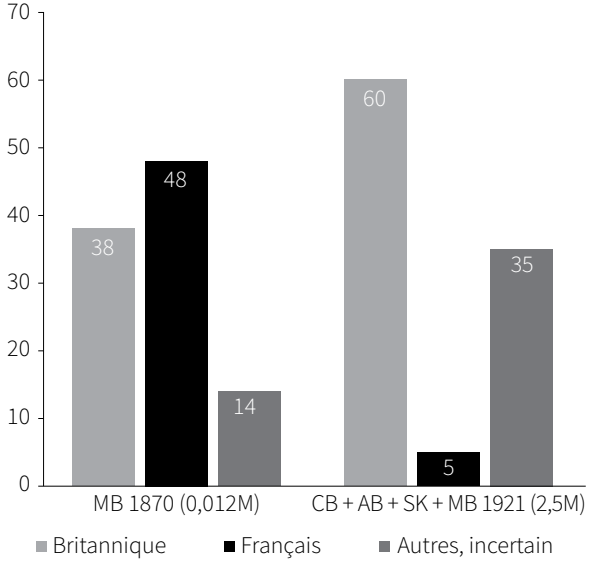
Certes, la croissance relative d'une minorité peut faciliter, sur le plan politique, l'obtention de droits, mais l'inverse peut également se produire. Dans le passé, le déclin relatif des minorités a parfois contribué à un contexte dans lequel il est devenu politiquement possible de *ne plus* reconnaître la langue de la minorité. Sur le plan politique, la suppression des droits des minorités, combinée avec la montée en popularité du discours populiste et du principe de la majorité, est non seulement devenue possible, mais aussi *souhaitable* pour les personnes qui désirent gouverner. C'est ce qui s'est produit en 1890 et en 1974, lorsque le Manitoba et le Québec ont chacun adopté leur Loi sur la langue officielle (l'anglais et le français respectivement). Remarquez que le mot « langue » est au singulier.

1 D'après le recensement de 1871, les Acadiens représentaient environ 16 % de la population du Nouveau-Brunswick. En1971, ils comptaient pour approximativement 34 % de la population.

Voir Joel Belliveau, *L'évolution de la situation démolinguistique des Acadiens du Nouveau-Brunswick : La situation actuelle replacée dans le temps long*, exposé présenté au colloque « Les enjeux de la migration en contexte acadien et francophone » organisé par l'Institut canadien de recherche sur les minorités linguistiques (Moncton, Nouveau-Brunswick, août 2010) [https://icrml.ca/fr/site_content/item/38-enjeux-migration-contexte-acadien-et-francophone].

Les figures dont il est question dans le présent document portent sur l'ethnicité, c'est-à-dire l'ascendance française ou britannique (ce qui comprend les personnes d'origine anglaise, écossaise, galloise et, point plus contentieux, irlandaise). Dans le cas du Manitoba, les populations francophone et anglophone comprennent les Métis qui parlaient le français ou l'anglais. Ces données servent à déterminer approximativement le nombre de locuteurs du français et de l'anglais, comme les statistiques sur les langues sont moins disponibles pour le 19e siècle.

FIGURE 1[2]: PERCENTAGE DE LA POPULATION DES PROVINCES DE L'OUEST SELON L'ETHNICITÉ, 1870, 1921



La figure 1 témoigne du déclin proportionnel considérable de la population minoritaire francophone dans l'ouest du Canada de 1870 à 1921. Il convient de noter, toutefois, qu'il s'agit d'un déclin *relatif* et non pas d'un déclin absolu. En effet, même si cette communauté en situation minoritaire a vu son nombre absolu de membres augmenter, elle a tout de même perdu ses droits, entre autres parce que la population de la majorité a augmenté plus rapidement.

Politiser le « déclin » d'une minorité peut mener au refus de droits et de la reconnaissance ; toutefois, faire de même avec sa croissance peut également entraîner un discours controversé et contentieux concernant les droits linguistiques, dans lequel la majorité affirme craindre d'être devancée par la communauté en situation minoritaire. C'est ce qui s'est produit en Ontario lorsque le recensement a confirmé, en 1911, la croissance continue de la population minoritaire francophone de la province ainsi que, comme le démontre la figure 2, la croissance relative de la population francophone dans le centre et l'est du Canada. Le maire de Toronto, Horatio Hocken, a alors affirmé : « The battle waged for a century will have been lost! The barrier that Ontario has for so long opposed to the oncoming tide of French settlement will have been swept away. All that would mean to the destiny of Canada cannot be readily imagined. It would almost inevitably mean French domination and papal supremacy »[3] Un an après le recensement, en 1912, le gouvernement provincial a imposé le Règlement 17, qui privait la minorité franco-ontarienne de ses droits à l'éducation en français.

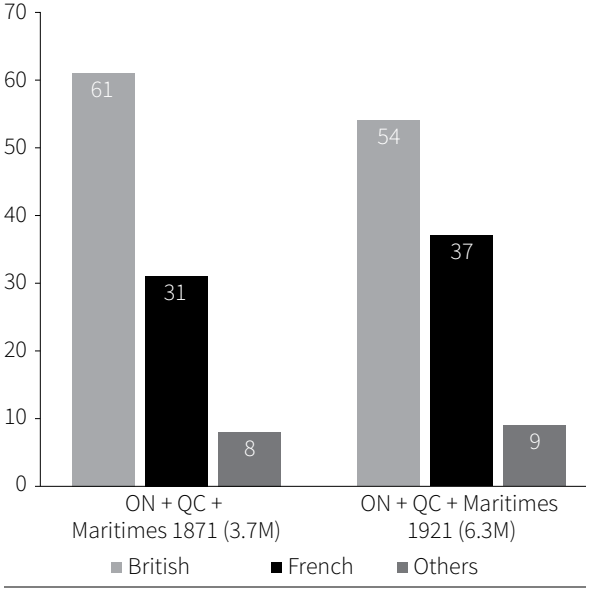
Plus récemment, en août 2017, la publication de

2 Il est à noter que le Manitoba, les Territoires du Nord-Ouest et la Colombie-Britannique n'étaient pas inclus dans le recensement du Canada de 1871. Cependant, un recensement a été mené au Manitoba en 1870. Une méthodologie distincte a été utilisée pour ce recensement, et les statistiques de 1870 sont donc approximatives et elles comprennent la population métisse d'origine française et britannique. Norma Jean Hall analyse les données du recensement « Archibald » de 1870 au Manitoba sur le site « Provisional Government of Assiniboia » (https://hallnjean2.wordpress.com/the-red-river-resistence/red-river-censuses/). Pour les statistiques de 1921, voir : Canada, « Sixième recensement du Canada, 1921 », vol.I – Population : Nombre, sexe et répartition – Origines raciales – Religions(Ottawa : F.A. Acland, imprimeur du Roi, 1924).

3 Robert J. Talbot, *Moving Beyond Two Solitudes : Constructing a Dynamic and Unifying Francophone/Anglophone Relationship, 1916-1940*, thèse de doctorat en histoire (Université d'Ottawa, 2014), p.68.

données erronées du recensement de 2016 sur les langues a fait croire que la minorité d'expression anglaise du Québec avait crû de façon démesurée, ce qui a entraîné de sombres prédictions sur l'avenir du français dans la province. Heureusement, le travail acharné du personnel de Statistique Canada et son ouverture à consulter le Commissariat aux langues officielles et d'autres intervenants clés dans les jours qui ont suivi la publication initiale des données ont permis de diffuser les corrections nécessaires.

FIGURE 2[4] : PERCENTAGE DE LA POPULATION DES PROVINCES DE L'EST SELON L'ETHNICITÉ, 1870, 1921



Si nous devons retenir une chose des erreurs du recensement de 2016, c'est que les hypothèses sur l'évolution du paysage linguistique du Canada doivent être formulées avec prudence. Nous devons veiller à ce que notre régime linguistique de demain ne soit pas déterminé uniquement par les hypothèses d'aujourd'hui.

Ce dernier point est particulièrement pertinent dans le contexte de notre réflexion sur le 50e anniversaire de la *Loi sur les langues officielles* du Canada et sur les 50 prochaines années. La Loi de 1969 prévoyait entre autres la création de « districts bilingues » à l'échelle du pays dans tous les cas où la communauté en situation minoritaire représenterait 10 % de la population d'une région. Finalement, ces districts n'ont jamais vu le jour. Pourquoi ? Notamment parce que leur création reposait sur deux hypothèses, l'une véridique et l'autre fausse. Tout d'abord, elle reposait sur l'espoir que l'avancement des droits linguistiques contribuerait à maintenir la vitalité des communautés de langue officielle en situation minoritaire. Bien que d'importantes difficultés et lacunes législatives demeurent, cette hypothèse s'est révélée vraie. La création de « districts bilingues » reposait également sur une autre hypothèse, plutôt optimiste, selon laquelle l'augmentation naturelle de la population francophone l'aiderait à se développer au même rythme que la population anglophone, qui a profité grandement de l'immigration. Un chercheur de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme (1963-1969) a même avancé qu'au Nouveau-Brunswick, par exemple, « la minorité sera

4 Voir Canada, « Recensement du Canada, 1871 », vol. I (Ottawa, I.B. Taylor, 1873) ; Canada, « Sixième recensement du Canada, 1921 », vol. I – Population : Nombre, sexe et répartition – Origines raciales – Religions.

peut-être un jour la majorité »[5]. À la même époque, dans les années 1960, des statisticiens estimaient qu'en 2020, la province majoritairement francophone du Canada, le Québec, compterait quelque dix-sept millions d'habitants[6], un nombre qui risque fort probablement d'être loin de celui établi au prochain recensement!

Qui plus est, ce qui posait problème avec le critère de 10 % était que la vitalité de la minorité dépendait, encore une fois, de la taille de la majorité. Même les communautés en situation minoritaire dynamiques ou en croissance risquaient de perdre leurs droits si leur population n'était pas en croissance proportionnelle à la majorité. Les récents événements en Ontario, où la minorité d'expression française croît, mais à un rythme plus lent que la majorité, constituent un exemple concret. Pour justifier l'élimination du Commissariat aux services en français comme organisme indépendant, et l'annulation du financement d'une université francophone, le gouvernement de l'Ontario a cherché à minimiser la taille relative de la minorité francophone et a souligné que la province compte de multiples minorités linguistiques[7]. Ce raisonnement suppose que différents groupes en situation minoritaire doivent être pondérés les uns par rapport aux autres, et non pas afin de leur accorder des droits et de la reconnaissance, mais plutôt pour leur en retirer. Dans une telle course vers le bas, le seul groupe qui profitera des droits linguistiques et de la reconnaissance connexe sera inévitablement la majorité elle-même.

VERS UNE NOUVELLE APPROCHE : UNE NOUVELLE LOI SUR LES LANGUES OFFICIELLES, LE RENOUVELLEMENT DE LA RECHERCHE ET LE RECENSEMENT DE 2021

Que pouvons-nous donc tirer de ces leçons d'hier et d'aujourd'hui ?

Les cinquante dernières années nous disent qu'il faut moderniser la *Loi sur les langues officielles* et établir de nouveaux règlements plus robustes qui ne reposent pas uniquement sur des pourcentages unidimensionnels, qui sont vulnérables aux fluctuations démographiques constantes. Pour y arriver, nous devons veiller à ce que les décideurs aient une compréhension plus nuancée de la vitalité, de la situation et des besoins des communautés, des éléments que les chercheurs peuvent mesurer grâce à des analyses de données avancées permettant d'établir des liens entre les langues et les multiples facteurs qui ont une incidence sur la vitalité d'une communauté et qui en témoignent : les jeunes, le genre, la mobilité, l'immigration, le soutien institutionnel, l'emploi, le revenu, la profession, l'éducation, etc.

La pleine mise en œuvre de l'actuelle et de la future

5 Archives de Radio-Canada, « Bilinguisme, la position du Nouveau-Brunswick », interview avec le premier ministre Louis Robichaud, le 25 juin 1963 (http://archives.radio-canada.ca/sante/langue_culture/clips/2397/).

6 Voir Chambre des communes, deuxième session — vingt-sixième législature, 1964, Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur les pensions de vieillesse, Procès-verbaux et témoignages, le 11 décembre 1964 (Ottawa : Duhamel, 1964).

7 En fait, selon des données de 2016, le français demeure de loin la langue la plus courante après l'anglais en Ontario pour ce qui est de la connaissance des langues, de la langue maternelle, de la langue parlée à la maison et de la langue de travail. Voir Statistique Canada, « Série *Perspective géographique*, Recensement de 2016 » (www12.statcan.gc.ca/census-recensement/2016/as-sa/fogs-spg/Index-fra.cfm).

Loi sur les langues officielles ainsi que des droits linguistiques garantis par la *Charte canadienne des droits et libertés* requiert l'accès à des données exhaustives et exactes qui ont fait l'objet d'une analyse rigoureuse. À cette fin, le gouvernement fédéral doit offrir de meilleures garanties en ce qui concerne le financement de la recherche et mener une nouvelle enquête postcensitaire sur la vitalité des communautés de langue officielle en situation minoritaire. De nouvelles questions sur l'éducation dans la langue de la minorité doivent également être ajoutées au questionnaire de recensement, et ce, dès 2021. Les écoles de langue officielle en situation minoritaire constituent le plus important véhicule de transmission de la langue, de la culture et de l'identité. Il est donc primordial que les détenteurs de droits soient recensés aux quatrecoins du pays afin de garantir que, comme le prévoit la Charte, ils ont accès à l'instruction dans leur langue.

Ce ne serait pas la première fois que le contenu du questionnaire de recensement est modifié pour reconnaître la complexité des réalités linguistiques des Canadiens :

- en 1901, on a ajouté des questions sur la connaissance des langues officielles et sur la langue maternelle, car la langue et l'ethnicité ne sont pas des notions identiques ;
- en 1971, on a ajouté des questions sur la langue parlée à la maison, car une personne peut ne pas utiliser sa langue maternelle au quotidien ;
- en 2001, on a ajouté des questions sur la langue de travail, car l'importance d'une langue ne se mesure pas qu'à la maison[8].

En 2021, ajoutera-t-on des questions sur la langue d'instruction afin de reconnaître que les écoles sont essentielles à la vitalité continue des communautés et de la dualité linguistique au Canada en général ? Est-ce que Statistique Canada continuera d'être un chef de file proactif et novateur dans le domaine de la recherche en vue de promouvoir la vitalité linguistique du pays dans toute sa diversité et dans toute sa plénitude ?

Nous devons l'espérer, car c'est la vitalité sociale, économique, culturelle, linguistique et institutionnelle des communautés de langue officielle en situation minoritaire, et non pas leur taille par rapport à celle de leur communauté en situation majoritaire voisine, qui permet de mieux saisir la force et la santé du français et de l'anglais d'un océan à l'autre.

8 Statistique Canada, « Contenu du questionnaire du recensement et variables dérivées depuis la Confédération » (2009) [www12.statcan.gc.ca/census-recensement/2006/ref/dict/app-ann001-fra.cfm#02].