LES RETOMBÉES DE LA COMMISSION SUR LE BILINGUISME ET LE BICULTURALISME EN MILIEU MINORITAIRE FRANCOPHONE AU CANADA

LINDA CARDINAL est professeure à l'École d'études politiques de l'Université d'Ottawa et titulaire de la Chaire de recherche sur la francophonie et les politiques publiques. Depuis 2009, elle est aussi responsable de l'Alliance de recherche sur les savoirs de la gouvernance communautaire au sein de la francophonie canadienne et les minorités linguistiques (www.crfpp.uottawa.ca), financée par le Conseil de recherche en sciences humaines du Canada.

RÉSUMÉ

Le texte présente les réflexions et analyses de la situation des francophones hors Québec réalisées par la Commission sur le bilinguisme et le biculturalisme. Il montre que les Commissaires, en particulier André Laurendeau, ont fait preuve d'une grande sensibilité à l'égard de ces minorités. Le texte présente les principales recommandations de la Commission B&B sur l'éducation dans la langue de la minorité de langue officielle. Première enquête sur la situation du français au sein du Canada moderne, la Commission B&B a constitué une étape cruciale en vue de réparer les erreurs du passé en milieu minoritaire francophone.

« Les Anglais ont l'habitude de dominer : je ne l'avais jamais senti à ce point »
André Laurendeau, *Journal* 1990 [1964] : 67).

« Quand donc ai-je pris conscience pour la première fois que j'étais dans mon pays d'une espèce destinée à être traitée en inférieure ? »
Gabrielle Roy, *La détresse et l'enchantement* (1984 : exergue)

L'histoire des communautés francophones hors Québec est jalonnée de dates marquantes, souvent malheureuses – que l'on pense aux mesures adoptées par les provinces canadienne-anglaises afin de restreindre l'utilisation du français au sein de des assemblées législatives ou dans le domaine de l'éducation (Aunger, 2005; 2001). C'était, il est vrai, avant la mise sur pied de la Commission sur le bilinguisme et le biculturalisme (Commission B&B) en 1963. À partir de ce moment, le régime linguistique canadien a connu de grands changements et la situation des minorités francophones hors Québec a commencé à s'améliorer. Le Canada sortait enfin d'un long hiver dans le domaine des droits linguistiques, d'une durée de près de 100 ans.

Dans ce texte, nous souhaitons explorer, ne serait-ce que sommairement, les réflexions et analyses sur la situation des minorités francophones effectuées dans le cadre de la Commission B&B. Pareil objectif nous paraît d'autant plus indispensable que depuis la fondation du pays, c'était la première fois qu'une commission royale d'enquête prenait le pouls de la population francophone. Elle souhaitait entendre ses réclamations et mieux comprendre l'état de la situation. Notre texte se veut programmatique, tant l'historiographie francophone hors Québec est silencieuse sur la Commission B&B et ses retombées. L'accent mis sur les relations entre les francophones du Québec et du reste du Canada dans le contexte des États généraux du Canada français, en 1967, a fait passer les travaux de la Commission B&B au second plan. Pourtant, deux commissaires provenaient des milieux minoritaires francophones: le Père Clément Cormier, fondateur de l'Université de Moncton, et le professeur Paul Wyczynski, cofondateur et directeur du Centre de recherche en civilisation canadienne-française de l'Université d'Ottawa. Bien que d'origine polonaise, le professeur Wyczynski était un historien, spécialiste de littérature canadienne-française, en particulier d'Émile Nelligan, François-Xavier Garneau et Albert Laberge. Il fallait ce cinquantième anniversaire de la Commission B&B pour nous remémorer leur participation aux travaux de cette dernière.

Ce texte se veut une invitation à relire les documents de l'époque et à dépouiller les archives ainsi que les mémoires afin de bien mesurer l'importance de cette commission au sein des communautés francophones et ses retombées. Pour le moment, nous tenterons de proposer quelques commentaires, idées et pistes de réflexions.

LES TRAVAUX DE LA COMMISSION B&B EN MILIEU MINORITAIRE FRANCOPHONE

Le mandat de la Commission B&B était de faire enquête sur l'état du bilinguisme et du biculturalisme au Canada; de proposer des recommandations pour favoriser le bilinguisme dans les institutions publiques et privés; et d'encourager la compréhension du caractère biculturel du Canada et favoriser le bilinguisme des Canadiens. En plus de recevoir et analyser 400 mémoires (Laurendeau, 1990: 46), les membres de la Commission ont sillonné le Canada et sont allés à la rencontre des minorités francophones de tous les milieux – étudiants, enseignants, gens d'affaires, religieux, intervenants communautaires, francophones et francophiles. Dans son *Journal*, André Laurendeau commente ses rencontres dévoilant, au passage, sa très grande sensibilité à l'égard des minorités francophones.

L'insécurité linguistique dans les milieux minoritaires peut provoquer des comportements parfois très contradictoires. Ainsi, la façon dont les francophones se représentent le bilinguisme captera l'attention de Laurendeau, qui ne comprend pas pourquoi à l'Île-du-Prince-Édouard, il se fait dire par les Acadiens que tout va bien alors que cela n'est pas le cas, et qu'au Nouveau-Brunswick, où il est témoin du réveil acadien, il constate que les ambitions des Acadiens demeurent très modestes. Comme il le souligne dans son *Journal* (1990: 76), les Acadiens acceptent comme « un idéal normal le bilinguisme de tous les francophones. » Or, en Ontario, c'est le contraire qui le frappe. Les Franco-Ontariens de Windsor et de Sudbury, en particulier, ont une représentation tout à fait défavorable du bilinguisme. Pour ces derniers, le bilinguisme conduit inévitablement à l'appauvrissement de la langue française.

Par ailleurs, dans son *Journal*, il commente peu les mémoires soumis par les représentants des associations francophones si ce n'est pour dire qu'il trouva celui de l'Association canadienne-française d'éducation de l'Ontario (ACFÉO) trop timide. Le 27 février 1964, les membres de la Commission B&B rencontre Mgr Demers de l'ACFÉO au Cercle universitaire d'Ottawa. Laurendeau note que Mgr Demers a peur de causer du souci aux membres d'une commission fédérale en abordant la question de l'éducation, celle-ci étant de compétence provinciale. Toutefois, l'éducation en milieu minoritaire pour Laurendeau constitue le nerf de la guerre ou le lieu par excellence pour contrer l'assimilation. Laurendeau

reconnaissait volontiers le rôle de l'Université de Moncton dans la renaissance acadienne. Une certaine complicité semble d'ailleurs s'être nouée entre lui et le Père Cormier, le fondateur de l'institution.

Enfin, Laurendeau (1990 : 59) avoue avoir été déçu de sa rencontre avec Robarts et son ministre de l'Éducation à l'époque. Il est plus à l'aise au Nouveau-Brunswick avec le premier ministre Robicheau. Par contre, ni l'un ni l'autre n'ont voulu déposer de mémoire à la Commission B&B. Pour Robicheau, le sujet était trop délicat. Pour sa part, Robarts prétextait qu'un gouvernement souverain n'avait pas à intervenir dans une initiative d'un autre gouvernement souverain. Soulignons que l'argument a peu convaincu Laurendeau (1990 : 59).

LES RECOMMANDATIONS DE LA COMMISSION B&B ET LES MINORITÉS FRANCOPHONES HORS QUÉBEC

S'il est frappé par l'insécurité linguistique des francophones hors Québec, Laurendeau prend aussi la mesure de leur militantisme et s'avoue troublé de constater l'hostilité qu'il provoque auprès des anglophones. Ces derniers n'y voient que du séparatisme. « Mais voilà, écrit-t-il (1990 : 195), l'enracinement dans une culture suppose un minimum de séparation. De la même façon, l'individu qui désire avoir une vie personnelle, surtout une vie intérieure, éprouve le besoin de ne pas appartenir tout entier à ses fonctions et à ses concitoyens. » Il se sera pas surprenant de lire, dans le livre II de la Commission B&B, nombre de recommandations visant à renforcer l'éducation en français à l'extérieur du Québec. La première portera sur le droit des parents de faire instruire leurs enfants dans la langue officielle de leur choix. Ainsi, peut-on lire dans le livre II (1967 : 146),

> *[n]otre première recommandation découle tout naturellement du principe selon lequel, au Canada, les parents ont le droit moral de faire instruire leurs enfants dans la langue officielle de leur choix, ainsi que de notre définition des districts bilingues, où l'ouverture d'écoles pour la minorité linguistique serait déterminée par les effectifs. En conséquence, nous recommandons que, dans les districts bilingues, l'enseignement public aux niveaux élémentaire et secondaire soit dispensé dans chacune des deux langues officielles.*

Les commissaires envisageaient la création de districts bilingues. Le projet a été abandonné, mais le principe des écoles dans la langue de la minorité de langue officielle a été maintenu. De telles écoles constituent un moyen indispensable afin de redonner une certaine sécurité linguistique aux minorités francophones. C'est aussi la raison pour laquelle les membres de la Commission B&B vont demander aux gouvernements provinciaux de s'assurer que les écoles puissent « faire connaître à l'élève son patrimoine culturel » (Commission, 1967 : 154). Les commissaires avaient aussi pensé à la gouvernance de ces écoles qui devrait être placées, au Québec, en Ontario et au Nouveau-Brunswick, « sous 1'autorité d'un fonctionnaire ayant rang de sous-ministre associé ou adjoint, et que ce fonctionnaire dispose du personnel et du budget nécessaires (Commission, 1967 : 174) » et que « la commission scolaire dont 1'autorité s'étend aux écoles de 1'une et l'autre langue officielle comprenne des représentants de la majorité et de la minorité (Commission, 1967 : 177) ».

La Commission B&B a aussi formulé un nombre important de recommandations sur la formation des maîtres partout au pays, des Maritimes aux provinces de l'Ouest, et sur l'enseignement supérieur dans la langue de la minorité officielle. Ainsi, probablement inspirés par l'expérience de l'Université de Moncton, la Commission B&B va recommander que « 1'enseignement universitaire en langue française soit offert aux minorités francophones chaque fois que les effectifs possibles le permettront (Commission, 1967 : 189) ». Elle recommandait, notamment, « que 1'Université d'Ottawa et l'Université Laurentienne se donnent comme objectif prioritaire d'augmenter le nombre des cours entièrement en français sanctionnés par un diplôme (Commission, 1967 : 190) ». La Commission a également formulé un nombre de recommandations afin de favoriser l'enseignement de la langue seconde ainsi que la création d'un conseil de recherches sur les langues.

Ces différentes recommandations visent tous les niveaux scolaires, depuis la maternelle jusqu'à l'université. Elles mettent aussi l'accent sur l'enseignement de la langue seconde. Il fallait donner un coup de barre et réparer les erreurs du passé dans le domaine de l'enseignement en français et permettre à la langue française, à l'extérieur du Québec, de demeurer une langue pertinente pour ses locuteurs. Le pari de Laurendeau était que grâce à l'éducation, les francophones hors Québec pourraient enfin mettre en place les conditions nécessaires à une sécurité linguistique.

LES RETOMBÉES DE LA COMMISSION B&B EN MILIEU MINORITAIRE FRANCOPHONE

Laurendeau ainsi que les autres membres de la Commission B&B vont conclure leur analyse de la situation du français à l'extérieur du Québec en affirmant que, « [p]our l'ensemble, cependant, nous avons retiré la conviction que les porte-parole des minorités françaises avaient foi dans la survivance de la culture française en dépit des conditions difficiles qui parfois lui sont faites (Commission B&B, 1965:73) ». À l'époque, il est vrai que certaines provinces avaient déjà commencé à poser des gestes en faveur d'une plus grande ouverture à l'égard de leurs minorités francophones. Ainsi, Robarts, en Ontario, annonçait, en 1965, la création du *Advisory Committee on French Language Services* afin d'offrir des services en français à sa population francophone[1]. Il acceptait aussi l'utilisation du français à l'Assemblée législative de l'Ontario. Au même moment, l'Université d'Ottawa adoptait la Loi concernant l'Université d'Ottawa, dans laquelle elle s'engageait à « favoriser le développement du bilinguisme et du biculturalisme, préserver et développer la culture française en Ontario ». En 1967, le gouvernement Robarts permettait la mise sur pied d'écoles secondaires publiques de langue française – non sans difficulté toutefois puisque les conseils scolaires existants, anglophones, allaient refuser d'en autoriser la construction.

On doit aussi reconnaître à la Commission B&B l'inspiration ayant conduit à la mise en place de programmes d'immersion dans la langue seconde pendant les années 1970[2]. Ces programmes devaient servir à favoriser l'unité canadienne. Non seulement, ils existent toujours, partout au Canada, mais l'Université d'Ottawa, en 2009, créait, enfin, un premier programme d'immersion en milieu universitaire. À ce jour, plus de 1 000 étudiants de partout au pays ont participé à ce nouveau programme.

Malgré ces avancées, l'Ontario refusera de souscrire au bilinguisme officiel, une recommandation de la Commission B&B, préférant maintenir le caractère anglophone de la province et offrir des services en français là où le nombre le justifie. Pour sa part, le Nouveau-Brunswick, en 1968, se déclarera officiellement bilingue, une année avant l'adoption de la Loi sur les langues officielles par le Parlement canadien. La loi canadienne, par ailleurs, ne visait pas particulièrement les minorités francophones hors Québec. Conçue en partie pour répondre aux préoccupations des Québécois francophones, elle aura, dans les faits, incité le gouvernement québécois à faire du français la langue officielle du Québec. Ensuite, en 1977, l'adoption de la Charte de la langue française confirmait une fois pour toute que le français, et non le bilinguisme, était au cœur de l'identité québécoise. Pendant ce temps, dans les provinces de l'Ouest, la bataille du français se poursuivait. En 1979, presque 100 ans après avoir été révoqués, les droits du français à l'Assemblée législative du Manitoba sont rétablis grâce à la décision de la Cour suprême du Canada dans l'*arrêt Forest.* Enfin, en 1982, lors de l'adoption de la Charte canadienne des droits et libertés, l'inscription de l'article 23 portant sur l'éducation dans la langue de la minorité de langue officielle répond à un souhait exprimé par la Commission B&B de trouver des solutions à la situation de l'enseignement en français à l'extérieur du Québec.

Certes, ces différentes retombées ne découlent pas toutes de recommandations de la Commission B&B, mais elles nous paraissent se situer dans le prolongement de tout le travail réalisé par cette dernière. Par contre, le projet de la revitalisation du français à l'extérieur du Québec, 50 ans après la Commission B&B demeure en chantier. Malgré l'adoption de la Loi sur les langues officielles et les financements accordés par le gouvernement fédéral aux activités des minorités de langue officielle, ce n'est qu'en 1988, lors de l'adoption de la nouvelle Loi sur les langues officielles que le gouvernement canadien se donne l'obligation de voir à l'épanouissement et au développement des minorités de langue officielle. Par surcroît, il fallut attendre plus de 15 ans avant la publication, en 2003, du premier plan d'action pour la promotion des langues officielles au Canada. Laurendeau aurait probablement été d'accord pour donner un nouveau coup de barre afin d'appuyer les minorités francophones, mais il aurait été en droit de se demander s'il n'était pas un peu trop tard. Néanmoins, depuis 2003, le gouvernement canadien publie, à tous les cinq ans, ce qu'il appelle dorénavant une feuille de route pour les langues officielles, comprenant un ensemble d'activités en vue de voir au développement des minorités de langue officielle. La plus récente feuille de route a été publiée au mois de mars 2013.

CONCLUSION

La Commission B&B a surtout porté sur le bilinguisme. Les débats sur la définition des concepts comme celui de biculturalisme ont été peu concluants, au point de faire passer ce dernier au second plan au profit de la notion de multiculturalisme. Nonobstant, en milieu minoritaire

francophone, le bilinguisme n'a pas toujours eu bonne presse. Il a souvent été utilisé afin d'annuler les droits des francophones à des services dans leur langue. Cela étant dit, Laurendeau ne se doutait probablement pas à l'époque que le bilinguisme deviendrait une référence identitaire pour plusieurs francophones en milieu minoritaire[3]. Les chercheurs francophones sont aussi divisés sur la question. Faut-il voir dans le bilinguisme, une valeur ajoutée ou un prélude à l'assimilation ? Quoiqu'il en soit, jusqu'à présent, les solutions proposées à l'insécurité linguistique des francophones hors Québec ont relevé d'une approche biculturelle plus que bilingue. En effet, la mise en place d'institutions homogènes de langue française comme les écoles françaises ne devrait pas être confondue avec le volet bilingue de la Commission B&B, car une des retombées évidentes de ces écoles a été de contribuer à renforcer le biculturalisme canadien. Même si ce dernier a été envoyé aux calendes grecques par les gouvernements depuis l'époque de Trudeau, il faudra bien reprendre le débat sur la question un jour. Le biculturalisme est un projet inachevé et une idée qui demeure tout aussi forte aujourd'hui qu'en 1963.

NOTES

1 Pour une étude plus complète du régime linguistique ontarien, voir Cardinal et Normand (2011).

2 Matthew Hayday (2005).

3 Pour une synthèse du débat, Deveau, Allard et Landry (2008).

RÉFÉRENCES

Aunger, Edmund, « De la répression à la tolérance : Les contrariétés du néolibéralisme linguistique en Alberta », dans Jean-Pierre Wallot (dir.), *La gouvernance linguistique*, Ottawa, Les Presses de l'Université d'Ottawa, 2005, p. 111-126.

Aunger, Edmund, « Justifying the End of Official Bilingualism : Canada's North-West Assembly and the Dual-Language Question », *Revue canadienne de science politique*, vol. 34, nº 3, 2001, p. 451-486.

Cardinal, Linda et Martin Normand, « Des accents distincts : les régimes linguistiques ontarien et québécois », dans Jean-François Savard, Alexandre Brassard et Louis Côté (dir.), *Les relations Ontario-Québec : un destin partagé*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 2011, p. 131-158.

Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme. *Rapport de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme. Livre II : L'éducation*, Ottawa, La Commission, 1967.

Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme. *Rapport préliminaire de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme*. Ottawa, La Commission, 1965.

Deveau, Kenneth, Réal Allard et Rodrigue Landry, « Engagement identitaire francophone en milieu minoritaire », dans Joseph Yvon Thériault, Anne Gilbert et Linda Cardinal (dir.), *L'espace francophone en milieu minoritaire au Canada : nouveaux enjeux, nouvelles mobilisations*, Montréal, Fides, 2008, p. 73-121.

Hayday, Matthew, *Bilingual Today, United Tomorrow : Official Languages in Education and Canadian Federalism*, Montréal, McGill-Queen's University Press, 2005.

Laurendeau, André, J*ournal tenu pendant la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, Montréal*, VLB éditeur / Septentrion, 1990.

Loi concernant l'Université d'Ottawa, S.O. 1965, C.137, web5.uottawa.ca/admingov/loi-universite.html, site consulté le 28 mars 2013.