



Citoyenneté et
Immigration Canada

Citizenship and
Immigration Canada

Sommaire

Typologie des communautés francophones en situation minoritaire du Canada

Chedly Belkhodja, Université de Moncton
Christophe Traisnel, Université de Moncton
Mathieu Wade, Université du Québec à Montréal

Août 2012



Canada

Recherche et Évaluation

Les avis et opinions exprimés dans le présent document sont ceux de l'auteur et ne sont pas nécessairement ceux de Citoyenneté et Immigration Canada ou du gouvernement du Canada.

Ci4-106/2013F-PDF
978-0-660-20752-0
No de réf. RR20130303

Sommaire

Objectifs

La présente recherche a pour objectif de mieux connaître la diversité des CFSM du Canada et les facteurs permettant de définir leurs vitalités respectives en établissant une typologie des CFSM et une classification des ces CFSM en fonction de critères identifiés. Pour ce faire, nous avons cherché à mieux comprendre les critères utilisés par CIC et les autres institutions fédérales concernées dans la mise en place de prestation de services visant la revitalisation et l'amélioration du potentiel de croissance des Communautés de langue officielle en situation minoritaire (CLOSM) pour les anglophones au Québec et pour les communautés francophones en situation minoritaire (CFSM) à l'extérieur du Québec. L'objectif a été également de mieux saisir les perceptions des communautés elles-mêmes quant aux facteurs de leur vitalité et aux distinctions qui les caractérisent.

Démarche

Trois **sources** de données ont été ici exploitées et synthétisées: la littérature existante, qui a déjà proposé plusieurs méthodes visant à caractériser les CFSM et analyser leur vitalité; les informations disponibles au sein des ministères concernés s'agissant de leurs politiques linguistiques; les communautés elles-mêmes, à travers plusieurs entretiens, la consultation des informations disponibles sur l'Internet, les documents officiels et les portraits des communautés disponibles.

La recherche a débuté par une première analyse systématique des informations disponibles, notamment via les sites internet des principaux ministères et des communautés concernées. Cette recherche s'est poursuivie par une série d'entretiens surtout menés depuis Toronto, Ottawa, Montréal et Moncton. Au total, nous avons rencontré ou interrogé une *vingtaine* de personnes au sein des ministères et d'autres instances gouvernementales, et une *quinzaine* de personnes issues de plusieurs organismes communautaires à Whitehorse, Moncton, Halifax, et Ottawa. Par ailleurs, une bibliographie indicative reprend les principaux ouvrages, articles, rapports et sites consultés. Les résultats ont été synthétisés dans trois séries de portraits : 1 – principaux ministères concernés; 2 – organismes francophones spécialisés; 3 – portrait de cinq communautés francophones.

Portraits des ministères

De façon générale, on note que l'organisation ou les missions des ministères ne conduisent pas à distinguer d'abord entre des régions ou des communautés, mais entre des projets, ou des initiatives. De même, les accords avec les provinces se font apparemment, non en fonction de critères préétablis, mais en fonction des missions poursuivies par les différents acteurs et en fonction des besoins et défis rencontrés par chaque province. Chaque ministère cherche ainsi à remplir ses obligations qui découlent de la Partie VII de la *Loi sur les langues officielles*, mais en fonction d'une approche nationale et globale, dans le cadre de sa mission.

Ceci étant, il est possible de relever plusieurs éléments qui semblent jouer un rôle central dans l'évaluation des besoins d'une communauté et l'aide et le soutien accordés par les ministères à ces communautés :

- la capacité des communautés à s'organiser et à assurer une forme de représentation permettant sa participation au sein des mécanismes de consultation et de collaboration mis en œuvre par les ministères. L'aide des ministères peut également viser au renforcement de cette capacité organisationnelle.
- la capacité des communautés à formuler leurs priorités en matière de vitalité linguistique et énoncer leurs besoins spécifiques qui peuvent être différents en raison des particularités des communautés. Des programmes existent dans chaque ministère, et leur application dépend en partie de l'initiative des communautés, et de leur capacité à défendre leur projet.
- la capacité des communautés à faire la démonstration de l'impact positif des projets soumis non seulement pour la communauté francophone, mais également pour l'ensemble de la société, conformément aux missions poursuivies par le ministère.
- le développement d'une infrastructure et d'un savoir-faire dans l'établissement et la gestion de projets communautaires, de même que dans la reddition de compte (imputabilité).
- la collaboration du niveau provincial dans la mise en œuvre de programmes conjoints spécifiques, dans des domaines qui sont du ressort des provinces.
- la capacité des communautés à cibler leurs demandes en fonction des missions et mandats du ministère concerné. Dans ce cadre, la sectorisation d'un certain nombre de services proposés par les ministères dépend à la fois de la mission poursuivie et des besoins de la communauté (notamment dans les secteurs de la santé, du développement économique ou de l'immigration).
- les critères démographiques : nombre et proportion de francophones présents dans une région donnée et plus généralement les portraits proposés par Statistique Canada (connaissance des langues; langue maternelle, première langue officielle parlée; francophilie).
- l'existence de services et d'institutions francophones ou bilingues dans la région concernée (écoles, universités, centres de soins, hôpitaux, services municipaux...).

Ainsi, de manière générale, au-delà des critères sociodémographiques, il semble que les ministères interviennent en fonction de critères tenant aux **capacités organisationnelles** des communautés concernées et au **contexte** dans lequel ces communautés évoluent. Des possibilités sont offertes aux communautés, à charge pour elles de s'organiser adéquatement pour pouvoir en bénéficier, en fonction de leurs besoins, des défis rencontrés sur place, et des missions poursuivies par chaque ministère. Cette dynamique est d'ailleurs illustrée par le développement d'un milieu associatif communautaire sectorisé et spécialisé au sein duquel s'opèrent les collaborations entre milieu communautaire et ministères.

Organismes francophones spécialisés

Plusieurs organismes francophones ont été soit consultés, soit ont fait l'objet d'une étude documentaire. Il s'agit de la Fédération des communautés francophones et acadiennes du Canada (FCFA), du Réseau des Sociétés santé en français, du Consortium national de formation en santé (CNFS) et du Réseau de développement économique et d'employabilité (RÉDÉE). Chaque réseau est organisé en fonction de son mandat et de ses missions, mais aussi en fonction des dynamiques communautaires locales.

Organisation

L'organisation de chaque réseau donne un bon indice des critères permettant de distinguer une communauté d'une autre. À noter que l'organisation fédérale du Canada rend incontournable la distinction des communautés en fonction du **découpage provincial**.

Critères

De manière générale, les critères permettant de distinguer les communautés dans ces quatre réseaux sont de 4 ordres :

- critères **géographiques** (provincial, régional, urbain/rural)
- critères **sociodémographiques** et pratiques linguistiques
- critères tenant à l'**organisation**, et notamment la capacité organisationnelle de la communauté dans plusieurs secteurs (culture, développement économique, santé, éducation), et en particulier celui concerné par le réseau en question
- critères tenant à la **vitalité subjective** : discours identitaire, perceptions, rapports à la langue, représentations communautaires et linguistiques

Portraits des communautés sélectionnées

Cinq communautés font partie de l'étude. Il semble que **Moncton** soit une communauté caractérisée par une plus forte vitalité qu'ailleurs. Cette vitalité se caractérise par la **complétude institutionnelle** qui marque l'organisation politique de la francophonie au NB, par le statut que la langue française occupe, tant aux niveaux municipaux que régionaux ou provinciaux, par l'importance, également, du **discours identitaire** et du **sentiment d'appartenance** à une communauté distincte, de même que par les **pratiques** linguistiques qui caractérisent la communauté acadienne. Bien que la région n'ait pas que des atouts et doive faire face à un certain nombre de défis (**géographique**, notamment, avec l'éloignement des grands centres, importance de la diglossie, défi économique), plusieurs facteurs contribuent de manière décisive à la vitalité du français dans la Grande région de Moncton. Au niveau de l'immigration francophone, celle-ci reste particulièrement faible, en dépit de la mise en place de centres d'accueil francophones. Il n'en demeure pas moins que la région du Grand Moncton est devenue le principal pôle d'attraction de l'**immigration** francophone en Atlantique.

La région **d'Ottawa** dispose elle aussi d'atouts : un **réseau associatif** dense, dynamisé par le statut de capitale fédérale d'Ottawa, de nombreuses **institutions** en éducation, en santé, en arts et culture; un dynamisme urbain; un **contexte** social et linguistique propice, avec une **reconnaissance** du français au niveau fédéral et municipal, la présence **limitrophe** de la région très francophone de Gatineau, et l'importance du secteur administratif qui renforce la

connaissance du français à l'extérieur du groupe des francophones de langue maternelle, mais aussi un **dynamisme économique** qui rend cette communauté particulièrement attractive. Cependant, la région d'Ottawa semble moins marquée que le Sud-est du Nouveau-Brunswick par un **sentiment d'appartenance** communautaire fort. Par ailleurs, la province de l'Ontario n'est pas officiellement bilingue, et n'accorde donc pas au français le même statut qu'au NB. Marquée par la diversité, la **région** d'Ottawa attire la plupart des immigrants francophones qui viennent s'installer au Canada à l'extérieur du Québec. Pour prendre la bonne mesure du phénomène migratoire francophone de la région d'Ottawa, il faudrait également tenir compte des immigrants qui, tout en s'installant à Gatineau, travaillent à Ottawa et contribuent à la vitalité linguistique de la francophonie de la région de la capitale nationale.

Halifax et **Whitehorse** semblent se situer dans la même catégorie, bien que les facteurs intervenant dans la vitalité linguistique de ces deux communautés ne soient pas semblables. Whitehorse est une **petite communauté**, éloignée des grands centres, marquée par une forte **migration** francophone, et partant un faible sentiment d'appartenance communautaire. Par contre, le français dispose d'un **statut** très satisfaisant (langue officielle du territoire), d'un bon niveau de **complétude institutionnelle** en éducation (commission scolaire, écoles, garderies...) et d'une forte mobilisation communautaire (ressources, infrastructures). Halifax dispose quant à elle d'atouts au niveau du **discours identitaire** (acadianité), de la présence dans une région économiquement très dynamique et marquée par la diversité culturelle. Par ailleurs, plusieurs communautés francophones de l'Atlantique viennent renforcer le dynamisme propre à la communauté francophone d'Halifax. Au niveau migratoire, la francophonie yukonnaise est une **francophonie migrante**, avec plus de 80% des francophones nés ailleurs qu'au Yukon. Cette communauté est donc particulièrement marquée par la diversité culturelle, attirant notamment des jeunes en quête d'expérience canadienne alternative à celles, plus classiques, d'une installation au Québec ou dans les autres provinces canadiennes.

Enfin, **Winnipeg** semble affronter un certain nombre de défis particuliers qui correspondent à bon nombre de communautés francophones particulièrement fragilisées dans l'ouest canadien. En dépit d'atouts majeurs (dynamisme de la francophonie, notamment autour de Winnipeg et St Boniface; présence d'un centre **universitaire** et d'une vitalité culturelle indéniable; **dynamisme économique**), la langue française ne dispose pas d'un **statut** aussi propice qu'à Whitehorse ou Moncton (niveau législatif, paysage linguistique, visibilité). Par ailleurs, la **proportion** de francophones est particulièrement réduite et continue de décroître, en dépit du processus de migration, vers Winnipeg, des francophones du Manitoba, et en dépit de la présence sur place d'écoles, d'établissements d'enseignement supérieur et de **services** en français.

Sur la base de ces trois séries de portraits, nous avons été en mesure de proposer une grille des critères visant à distinguer les communautés en fonction de leur vitalité communautaire et linguistique.

| 3 Groupes/ Catégories | 10 Dimensions | 38 Critères |
|--|---|--|
| Groupe d'aspiration communautaire | Dimension politique | Présence d'organismes porte-parole reconnus Présence d'organismes porte-parole représentatifs Mobilisation des ressources disponibles Capacité d'action collective Construction identitaire |
| | Dimension institutionnelle: complétude institutionnelle | Synergies communautaires, collaboration intersectorielle et accroissement de la clientèle ciblée et servie Progression de la complétude institutionnelle, éducation Progression de la complétude institutionnelle, santé Progression de la complétude institutionnelle, développement économique Progression de la complétude institutionnelle, Immigration Progression de la complétude institutionnelle, Secteur médias Progression de la complétude institutionnelle, Secteur culture Progression de la complétude institutionnelle, Secteur jeunesse |
| Environnement social | Dimension géographique : la société et les grands centres | Centre/périphérie Urbain/rural Grande société / petite société |
| | Dimension socio-économique : vitalité régionale et insertion des francophones | Vitalité économique globale Vitalité culturelle globale Vitalité sociale globale |
| | Dimension linguistique : statut régional de la langue française | Paysage linguistique Statut officiel du français / bilinguisme officiel Connaissance de la langue française dans la société Représentations identitaires et culturelles |
| | Dimension communautaire : place de la communauté francophone dans la société | Visibilité de la communauté Représentations de la communauté Participations / Engagement de la communauté |
| Groupe linguistique francophone | Dimension territoriale | Proximité / éloignement du Québec ou de grands centres francophones Répartition territoriale (région) |
| | Dimension numérique | Petite communauté / grande communauté Densité de la communauté locale / diglossie |
| | Dimension linguistique (vitalité linguistique) | Portrait démo-linguistique Évolution de la population de langue maternelle française Pratiques linguistiques, par secteurs Représentations linguistiques, image de la langue |
| | Dimension communautaire (vitalité communautaire) | Portrait communautaire Pratiques communautaires Représentations communautaires : image de la communauté Histoire communautaire |

Vers une typologie des CFSM adaptée à CIC

La multiplicité des facteurs intervenant particulièrement dans la vitalité des communautés implique qu'il soit bien difficile de proposer une typologie formelle permettant de distinguer une communauté d'une autre. Pour proposer une telle typologie, il conviendrait en effet de privilégier certains critères de vitalité par rapport à d'autres. Or, la grande diversité des situations de CFSM au Canada montre à quel point la vitalité de chaque communauté ne dépend pas nécessairement de critères similaires. Ce sont en effet les **configurations** particulières de facteurs qui contribuent (ou non) à la vitalité ethnolinguistique d'une communauté.

En dépit de ce qui précède, nous proposons une ébauche de continuum relatif à la vitalité ethnolinguistique des CFSM du Canada, en retenant aux extrémités des continuums des communautés canadiennes marquées soit par une vitalité « particulièrement faible », soit au contraire par une vitalité « particulièrement forte », la plupart des CFSM se situant dans les 3 catégories intermédiaires. Bien évidemment, le classement proposé ici n'est pas probant, et reste un classement *a priori*.

| Vitalité | | | | |
|----------|--------------|-----------------------------|------------|------------|
| Faible | | Forte | | |
| | Winnipeg, MB | Halifax NÉ Whitehorse YK | Ottawa, ON | Moncton NB |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |

Perspectives

1. À travers nos entretiens et nos recherches documentaires, nous n'avons rencontré que peu de critères explicites et formels, tant au sein des communautés qu'au sein des ministères. Très souvent, il est fait explicitement mention que le ministère ne procède pas à des distinctions formelles entre communautés; il est également fait référence à un mandat pancanadien (d'ailleurs renforcé par les termes de la dernière Feuille de route). Bien souvent, les lignes directrices adoptées par les ministères sont très générales et ne trouvent de formulation spécifique que dans les contextes locaux, régionaux ou provinciaux, à travers les bureaux ou agences régionaux, qui sont responsables notamment de la distribution des aides publiques à travers les divers programmes offerts à l'ensemble des CFSM canadiennes, sans distinctions particulières.
2. En dépit de la présence de critères formels, les entretiens ou les documents consultés font plus souvent référence à un certain nombre de facteurs expliquant parfois les différences de situation d'une communauté à une autre. Plusieurs facteurs évoqués semblent jouer le rôle de critères implicites. Nous pouvons en mentionner certains :
 - **éléments sociodémographiques** (le nombre de francophones, ou le nombre de clients potentiels pour tel ou tel programme spécifique);
 - **éléments sociopolitiques** (contexte et mobilisation des communautés; revendications; attitude politique des provinces et territoires);
 - **complétude institutionnelle et infrastructures communautaires** (savoir-faire communautaire en matière de conception et de gestion de projet, cohésion communautaire, autonomie communautaire, relations avec les autres paliers de gouvernement : provinces, présence de plans d'action; présence –ou absence- de centres de services, comme par exemple des infrastructures dans le domaine de la santé ou de l'éducation);

- **référence aux dynamiques centre-périphérie, et urbain/rural**, surtout pour les ministères concernés par le développement économique et les politiques d'aménagement;
 - **possibilités politiques offertes** (présence ou non de programmes à travers lesquels les communautés puissent s'investir).
3. Cette rareté des critères formels peut s'expliquer, et est d'ailleurs l'un des principaux arguments qui apparaissent dans les entretiens : la politique sur les langues officielles pancanadienne est centrée sur une volonté d'universaliser l'accès aux services dans la langue de la minorité, et privilégie non pas une approche par communauté, mais plutôt par projets, en fonction des besoins exprimés et de critères plus formels d'attribution d'aide. Ce sont moins les communautés qui sont évaluées, que les projets soumis, en fonction des besoins exprimés par les organismes prenant en charge ces demandes et des mandats de l'organisme subventionnaire.
 4. Dans ce processus, il est apparu que bien souvent, ce sont moins les ministères que les agences et services régionaux, en rapport avec les communautés, qui sont chargés de la mise en œuvre des politiques et l'attribution des financements publics. Il semble que ce soit au niveau plus local que national que des différenciations entre les communautés puissent être constatées. Cela illustre la complexité du cadre fédéral dans sa relation avec les autres paliers de gouvernement et la nécessité de bien travailler la collaboration entre les paliers de gouvernement. Le dossier de l'immigration présente bien les caractéristiques de cadre législatif évolutif.
 5. Au-delà des agences et des bureaux régionaux, l'attention de la recherche sur les critères de distinction devrait porter plus précisément sur les mécanismes d'attribution des financements publics, les formulaires de demande, et les critères de sélection utilisés. Faute de temps et de moyens, la présente recherche ne peut procéder à la compilation et la synthèse de ce type de données, mais c'est un terrain qu'il convient d'investir. Une étude systématique des modalités d'attribution des aides publiques aux projets communautaires est nécessaire pour mieux cerner les critères appliqués par chaque ministère.
 6. Trois autres volets devraient être couverts par d'autres recherches :
 - le volet de l'« évaluation » des politiques publiques;
 - le volet juridique : quelle interprétation font les tribunaux des obligations en terme de vitalité, et comment perçoivent-ils les critères de vitalité?
 - le rôle des provinces et des municipalités et l'importance du statut local du français (des différences en termes de droits, de reconnaissance, de visibilité...).

Enfin, il convient de rappeler qu'aucun critère, ni aucune dimension ne peut, à elle seule, déterminer la vitalité d'une communauté. Chaque communauté répond à une configuration, en termes de contexte, d'organisation, de pratiques et de représentations communautaire et linguistique bien spécifique. Plus encore : dans chaque contexte, les critères vont intervenir différemment en dynamisant ou au contraire en affaiblissant les communautés concernées. Les processus migratoires ne font pas exception : les communautés apportent en effet des réponses très variées au défi que représente cette « nouvelle francophonie » dans leur travail de promotion de leurs spécificités linguistiques, culturelles et identitaire.