

Prendre acte de l'état des langues officielles et des communautés linguistiques

Mémoire présenté aux Commissaires chargés de la Révision de la Loi sur les langues officielles et l'amélioration de l'apprentissage d'une langue seconde au Nouveau-Brunswick

Jean-Guy Finn

Consultant en gestion du secteur public.
Ancien cadre supérieur de la Fonction
publique (Canada & Nouveau-Brunswick)

Fredericton, Nouveau-Brunswick
juillet 2021

L'état des langues officielles et des communautés linguistiques au Nouveau-Brunswick : révision de la *LLO* (2021)

La *Loi sur les langues officielles (LLO)* constitue le principal instrument d'aménagement linguistique au Nouveau Brunswick. Elle institue le droit des néo-brunswickois à des services gouvernementaux dans la langue officielle de leur choix, définit le statut des langues officielles dans les institutions du gouvernement provincial, et confère certains droits collectifs à la communauté linguistique française et à la communauté linguistique anglaise du Nouveau-Brunswick. Plus spécifiquement, elle affirme le droit de ces deux communautés à des institutions d'enseignement distinctes et aux institutions culturelles distinctes nécessaires à leur protection et à leur promotion.

Soulignons d'entrée de jeu que les éléments clés de cette *Loi*, soit le caractère bilingue de la province et l'égalité des communautés linguistiques, sont enchâssés dans la constitution canadienne. Il est toutefois une disposition de cette même *Loi* que l'on cite beaucoup moins souvent, soit celle qui a trait à la promotion du bilinguisme et à la progression vers l'égalité des deux communautés linguistiques. En effet, la *Loi* accorde à la législature et au gouvernement du Nouveau-Brunswick le pouvoir d'adopter des mesures pour faire progresser le bilinguisme et les deux communautés vers l'égalité. Les gouvernements provinciaux successifs ont fait un usage plutôt timide de ce pouvoir, mal compris dans certains milieux, et dont l'utilisation est fréquemment contestée principalement par la communauté linguistique majoritaire.

Adopter des lois est une chose. Les faire appliquer et respecter en est une autre. Après plus de 50 ans de bilinguisme officiel, force est de constater qu'il existe un écart considérable entre ce que prévoit la *LLO* et les conditions observables sur le terrain. Les francophones n'ont pas toujours la possibilité de se faire servir dans leur langue partout au Nouveau-Brunswick. L'anglais et le français sont loin de jouir d'un statut égal dans la fonction publique. Et les deux communautés linguistiques n'ont pas le même poids dans la société néo-brunswickoise. La révision 2021 de la *LLO* doit donc prendre acte de cette inadéquation entre le cadre juridique et la situation réelle des langues officielles et des communautés linguistiques. Elle doit proposer des changements susceptibles de renforcer l'application des dispositions législatives existantes et l'adoption de nouvelles mesures reflétant les conditions socio-linguistiques particulières du début du 21^{ème} siècle au Nouveau-Brunswick.

Il serait mal avisé d'aborder la révision 2021 de la *LLO* du Nouveau-Brunswick en postulant que le français et l'anglais y sont en situation égalitaire et qu'ils doivent être traités de manière semblable. Le français est en déclin lent, mais constant¹. Les

¹ Comme le souligne le commentateur Robert Dutrisac dans un billet récent du Devoir, '.....le propre du déclin est qu'il est graduel. Et quand il s'agit du déclin du français, il se produit lentement, à petit feu.'

plus récentes données de Statistique Canada indiquent clairement que le français comme langue d'usage et comme langue parlée au foyer accuse un recul aussi bien au Nouveau-Brunswick que dans l'ensemble du pays. C'est le cas non seulement dans les provinces où le français est la langue minoritaire, mais aussi au Québec où la *Loi 101* doit assurer la primauté du français. Comme le souligne le *Livre blanc* fédéral déposé récemment en vue de la révision de la loi nationale sur les langues officielles, il est clair qu'il n'y a pas au Canada de symétrie entre le français et l'anglais.

Langue de service

La capacité de la fonction publique du Nouveau-Brunswick de livrer les services gouvernementaux dans la langue des usagers francophones ne s'est pas améliorée depuis la dernière révision de la *LLO*. L'offre active de service en français n'a pas augmenté de façon notable. Il y a même des indices que cette offre est maintenant plus faible qu'il y a 10 ans. Dans la plupart des régions de la province, l'utilisateur doit lui-même solliciter le service dans sa langue. Cela signifie qu'il doit souvent attendre la disponibilité d'une tierce personne afin de se faire servir dans sa langue. Et encore là, les échanges avec l'interlocuteur ne sont pas toujours compréhensibles, ce qui amène l'utilisateur à recourir à l'anglais afin d'être compris et d'être servi dans un délai raisonnable. Le concept des profils linguistiques, soutenant l'approche d'équipe adoptée en 1988, n'a pas donné les résultats escomptés et est en bonne partie responsable des difficultés rencontrées en matière de langue de service.

Lorsqu'il est question de services au public par le biais de l'écrit, qu'il s'agisse de documents papier ou digital, l'utilisateur francophone doit régulièrement composer avec une version traduite qui ne reflète pas toujours fidèlement le sens du texte original anglais. La traduction seule ne saurait constituer une forme de communication acceptable dans l'une ou l'autre des langues officielles.

Les services fournis par le biais de la traduction, aussi bien que de l'interprétation simultanée, ne peuvent être considérés comme égaux à ceux offerts dans la langue première. On souhaite néanmoins qu'ils soient de la plus haute qualité possible. Or, au cours des dernières années, la disponibilité des services en français, à l'oral (conférences de presse ou autres prestations) ou à l'écrit (documents de toutes sortes), a été grandement affectée par le manque d'interprètes et de traducteurs compétents au sein de l'appareil gouvernemental. La volonté des gouvernements successifs de réduire la taille de l'État (suivant les dictats du néo-libéralisme) et de privatiser certains services a mené à une diminution importante des effectifs internes en matière d'interprétation simultanée et de traduction. Le gouvernement provincial a de plus en plus recours à des services privés de traduction et d'interprétation qui lui coûtent tout autant, sinon plus, mais dont la qualité lui échappe. Le recours à des

entreprises utilisant des logiciels de traduction tel Lexi-tech en est un parfait exemple. Des logiciels conçus pour la traduction de manuels d'entretien d'équipements, tels les frégates de l'armée canadienne, servent désormais à la traduction de documents officiels gouvernementaux avec tout ce que cela comporte de difficultés langagières². Comme le soulignait un lecteur averti dans une 'opinion' récente parue dans l'Acadie Nouvelle, '...les traducteurs technologiques ne font qu'aligner des mots'.³ Ils ne rendent pas toujours fidèlement le sens du texte original.

Dans ce contexte, on doit s'inquiéter que le français de traduction devienne la norme, tant à l'intérieur de l'appareil gouvernemental que dans la communauté francophone. Les instances gouvernementales contribueraient ainsi à légitimer l'usage d'un français écrit de faible qualité. Ce qui aurait des répercussions jusqu'à dans l'apprentissage de la langue à l'école, dans les collèges et à l'université.

De nouvelles mesures visant à améliorer la capacité de la fonction publique provinciale à rendre des services dans la langue de choix de l'utilisateur doivent être envisagées. Contrairement à ce que réclament certains membres de la communauté anglophone, les exigences linguistiques au sein de la fonction publique provinciale doivent être revues à la hausse. Ceux ou celles qui occupent des postes désignés bilingues doivent posséder un français et un anglais fonctionnel. Une telle mesure doit s'accompagner d'un accroissement du nombre de postes bilingues. De plus, ces postes doivent être systématiquement comblés. Cela signifie donc l'embauche de plus d'effectifs bilingues, principalement chez les cadres intermédiaires et supérieurs.

La présence d'un plus grand nombre d'effectifs bilingues n'effacera toutefois pas entièrement le besoin de recourir à la traduction et à l'interprétation simultanée. Il importe donc que le gouvernement se dote, à l'interne, d'un personnel qualifié permanent capable de fournir un service de qualité. Le recours aux services privés de traduction et d'interprétation se fait au détriment de la qualité des services aux usagers aussi bien que de la qualité du français écrit et parlé au sein de la fonction publique. Le gouvernement se trouve ainsi à légitimer une dévalorisation de la langue française. Ce qui ne saurait être tolérée plus longtemps.

² J'ai pu moi-même constater la médiocrité de la traduction offerte par ces logiciels lors de la production du rapport sur la gouvernance locale en 2008. Le texte, traduit sous contrat, fut repris au complet à l'interne.

La situation ne s'est pas améliorée depuis. Des rapports de presse de mars 2021 indiquent que le manque de ressources internes en matière de traduction mène au dépôt de documents en anglais seulement devant l'Assemblée législative. Ce que le président de l'Assemblée a reconnu être en violation du droit des députés.

Des traducteurs professionnels à l'emploi du gouvernement provincial depuis plus de 30 ans ont récemment déploré publiquement la piètre qualité du français résultant de la traduction automatisée.

³ Alain Otis, *Quand les traducteurs technologiques ne font qu'aligner des mots*, Acadie Nouvelle, le 14 juillet 2021

On ne peut continuer à faire preuve de laxisme dans l'application des dispositions de la *LLO*. Le/la Commissaire aux langues officielles doit se voir confier des pouvoirs lui permettant de faire respecter la loi. La simple émission de recommandations non-exécutoires s'avère insuffisante. Les avis du commissariat doivent être contraignants. Ils doivent s'accompagner de sanctions en cas de non-respect de la loi.

Vitalité des communautés linguistiques

Personne ne peut sérieusement prétendre que l'existence de la communauté anglophone soit menacée au Nouveau-Brunswick. Il en va cependant autrement de la communauté francophone. La puissante force d'attraction de l'anglais, combinée à une immigration peu favorable et à un faible taux de natalité, contribuent à précariser la place de la communauté francophone au sein de la société néo-brunswickoise. La survie et la vitalité de la communauté francophone dépendent de l'adoption d'initiatives destinées à significativement accroître la présence du français dans l'espace public. Cette présence accrue devrait d'abord se manifester dans les institutions publiques.

L'égalité réelle des deux langues officielles dans les institutions gouvernementales provinciales ne pourra être atteinte tant et aussi longtemps que l'une (le français) sert de langue de traduction alors que l'autre (l'anglais) est la langue d'usage. En effet, après des décennies de bilinguisme officiel, on ne peut nier que le français constitue, pour l'essentiel, une langue de traduction au sein de la fonction publique du Nouveau-Brunswick. C'est notamment le cas dans l'appareil central à Fredericton. Une infime proportion des documents gouvernementaux, aussi bien que des communications orales, ont le français comme langue d'origine. Sauf dans quelques régions administratives très majoritairement francophones, la langue de travail demeure l'anglais.

Cette inéquation de fait entre l'anglais et le français dans les institutions gouvernementales se double d'un déséquilibre tout aussi évident entre les deux communautés linguistiques. En dépit des dispositions de la *LLO* reconnaissant l'égalité des communautés linguistiques, celles-ci sont loin de jouer à forces égales dans la société néo-brunswickoise. Non seulement le poids démographique de la communauté francophone est-il en constante régression, mais la langue française occupe une place de plus en plus précaire sur une grande partie du territoire provincial. Suite aux mouvements de population des derniers 30 ans, il existe de moins en moins de collectivités locales homogènes francophones dans lesquelles le français est la langue dominante. Afin d'instaurer une égalité réelle entre les deux communautés de langues officielles au Nouveau-Brunswick, le français nécessite une approche particulière. Une

attention spéciale doit être portée aux dispositions législatives relatives à la place de la langue française et de la communauté francophone dans la société néo-brunswickoise.

La présente révision de la *LLO* doit examiner les façons de contrer l'affaiblissement de la langue française et de la communauté francophone au Nouveau-Brunswick. Le temps est sans doute venu d'ajouter à la *LLO* des dispositions susceptibles de faire du français une langue de travail au même titre que l'anglais dans les institutions publiques. De telles dispositions devront s'appliquer dans les hautes instances du gouvernement provincial à Fredericton, jusque dans les sphères décisionnelles. Cela signifie que les délibérations du Conseil des ministres pourraient être menées sur la base de documents rédigés en français aussi bien qu'en anglais. La traduction de l'écrit du français vers l'anglais deviendrait alors chose plus fréquente dans les opérations courantes du gouvernement. Le français comme langue de travail pourrait aussi être étendu de manière organisée et systématique en régions. Au moins 5 des 12 régions de services régionaux (Commissions de services régionaux) comptent une population majoritairement française. Le français pourrait y être proclamé langue de travail aussi bien dans les services provinciaux que municipaux. Une 6^{ième} région, celle du sud-est, affiche une forte minorité française. Dans ce cas, les employés devraient pouvoir choisir la langue de travail.⁴ Ces dispositions relatives à la langue de travail n'affecteraient en rien l'obligation de rendre les services gouvernementaux dans la langue de choix de l'utilisateur sur l'ensemble du territoire provincial, mais elles élargiraient considérablement la place qu'occupe la langue française dans l'espace public.

De nouvelles dispositions relatives à la langue de travail renforceraient la communauté francophone, mais elles ne suffiraient pas, à elles seules, à maintenir ou à rétablir la position de la communauté francophone. Il faudra aussi compter, à moyen et long termes, sur une importante immigration francophone. Les dispositions actuelles de la *LLO* du Nouveau-Brunswick relatives à la reconnaissance des communautés linguistiques devraient donc être modifiées pour inclure le volet immigration. Elles devraient viser à ce qu'au moins un tiers des immigrants aient le français comme langue première et que leurs enfants s'inscrivent à l'école française.

Ce sont là des manières concrètes de faire avancer l'égalité de l'anglais et du français dans les institutions provinciales tout en favorisant une plus grande égalité entre les communautés linguistiques.

Éducation

⁴ Pour un aperçu de la composition linguistique des 12 régions de services régionaux, voir Jean-Guy Finn, *Bâtir des gouvernements locaux et des régions viables : plan d'action pour l'avenir de la gouvernance locale au Nouveau-Brunswick*, Rapport du Commissaire sur l'avenir de la gouvernance locale, Gouvernement du Nouveau-Brunswick, Fredericton, 2008.

Comme plusieurs l'ont fait remarquer avec justesse au cours des derniers mois, la *LLO* ne couvre pas l'éducation. Le système éducatif public du Nouveau-Brunswick relève de lois distinctes dont certains éléments sont enchâssés dans la constitution canadienne⁵. Ce système a été instauré au début des années 1980 suite aux travaux du *Comité sur les frontières et l'organisation des districts scolaires*.⁶ Basé sur le principe de la dualité, il prévoit l'organisation et la prestation de l'enseignement au primaire et au secondaire sur une base linguistique.

Ce mode d'organisation visait principalement à freiner les effets assimilateurs des milieux d'éducation 'mixtes' ou 'bilingues'. À l'époque, ces effets assimilateurs se faisaient sentir même dans les localités majoritairement francophones telles Bathurst, Dalhousie, Campbellton, Grand-Sault et Edmundston. On espérait que la création d'écoles et de districts linguistiquement homogènes jugule l'assimilation et protège la culture française. La disparition des écoles 'bilingues' était jugée essentielle à la préservation et à l'épanouissement de la langue française.

La *Loi modifiant la Loi scolaire du Nouveau-Brunswick* (1981), qui donna officiellement naissance aux écoles et districts linguistiquement homogènes, s'inscrit dans la foulée de la *Loi sur l'égalité des communautés linguistiques*. Elle confère à chacune de ces communautés le droit collectif de gérer ses propres écoles et garantit aux membres de ces mêmes communautés l'accès à l'éducation dans la langue première. Il faut noter qu'elle n'offre aucune prescription quant au mode d'apprentissage d'une langue seconde au sein de l'un ou l'autre des régimes éducatifs. L'acquisition du bilinguisme individuel chez la population d'âge scolaire est laissée à la discrétion des gestionnaires de ces mêmes régimes. La formation en langue seconde est permise dans l'un ou l'autre régime éducatif, soit comme matière au programme d'études, soit par voie d'immersion. Dans une cause entendue au début des années 1980, la Cour du Banc de la Reine du Nouveau-Brunswick a statué que cet enseignement de la langue seconde ne peut toutefois prendre la forme d'un programme bilingue.⁷

Certains opinent que l'organisation de l'enseignement public sur la base de la langue constitue l'obstacle principal à l'acquisition du bilinguisme chez les néo-brunswickois. Or, est-il nécessaire de rappeler que les écoles 'mixtes' qui existaient avant 1981 n'ont pas permis aux jeunes anglophones d'apprendre le français. Elles ont toutefois grandement contribué à l'assimilation des jeunes francophones à la langue anglaise. Ceux et celles qui se demandent pourquoi la proportion de jeunes bilingues est plus élevée chez les francophones doivent comprendre que cet état de fait n'est pas principalement attribuable au système d'éducation. Il s'explique plutôt par le poids et l'influence de l'anglais hors du milieu scolaire. Le jeune francophone

⁵ L'Article 23 de la Charte canadienne garantit les droits scolaires des minorités linguistiques, dont ceux des francophones du Nouveau-Brunswick.

⁶ G. Forbes Elliot & Jean-Guy Finn, *Rapport du Comité sur l'organisation et les frontières des districts scolaires au Nouveau-Brunswick*, Gouvernement du Nouveau-Brunswick, Fredericton, 1979.

⁷ *La Société des Acadiens du NB Inc & al. c. Minority Language School Board No 50 (1983)*

apprendrait la langue anglaise même quand celle-ci ne lui serait pas enseignée à l'école. Alors, l'idée que les jeunes anglophones seraient plus bilingues si le régime anglais s'inspirait d'éléments quelconques de l'école française témoigne d'une incompréhension des caractéristiques géo-linguistique et culturelle du Nouveau-Brunswick contemporain. On peut aussi dire que c'est mal comprendre l'évolution des rapports de force linguistiques dans la province.

Non seulement le retour à des écoles publiques 'mixtes' ne permettrait pas à un plus grand nombre de jeunes anglophones de devenir bilingues, mais il constituerait une menace à la langue française et à la survie de la communauté francophone. La communauté anglophone doit chercher ailleurs des façons d'accroître le bilinguisme chez ses membres. Si les programmes de langue seconde au sein du régime éducatif anglophone ne suffisent pas, des éléments complémentaires doivent être envisagés. Ceux-ci pourraient se situer hors du régime éducatif. Peu importe l'arsenal de moyens choisis, l'accroissement du bilinguisme individuel chez la communauté anglophone ne doit pas se faire au détriment de la communauté linguistique minoritaire. Cet arsenal devra aussi respecter le droit constitutionnel de la communauté francophone à ses propres écoles et à la gestion de celles-ci.

Les dispositions constitutionnelles garantissant à la minorité linguistique l'enseignement dans sa langue ainsi que la gestion des établissements d'éducation ne s'appliquent qu'aux écoles publiques. Au Nouveau-Brunswick, cependant, le principe de la dualité en matière d'éducation a été étendu au secteur post-secondaire public. L'Université de Moncton, institution de langue française, fut même établie avant l'adoption des dispositions législatives concernant l'organisation de l'école publique sur la base de la langue. L'enseignement technique et professionnel public fut, quant à lui, organisé en fonction de la langue au cours des années 1980. Certains collèges communautaires furent alors désignés établissements francophones alors que d'autres offraient l'enseignement dans la langue du groupe linguistique majoritaire⁸. En vertu de la *Loi sur les collèges communautaires* adoptée en 2010, ces établissements collégiaux sont désormais formellement organisés sur la base de la langue principale d'enseignement. Il serait donc souhaitable que les dispositions de la *LLO* touchant le droit des communautés de langues officielles à des institutions d'enseignement distinctes soient étendues au secteur post-secondaire. Il s'agirait là d'un geste supplémentaire de protection et de promotion de la communauté francophone⁹.

La dualité linguistique en éducation a ralenti considérablement l'assimilation chez la minorité francophone, mais elle n'y a pas mis fin. D'autres facteurs, dont certains

⁸ En tant que sous-ministre du *ministère de l'Enseignement supérieur et de la Formation*, j'ai été moi-même impliqué dans le processus de désignation des collèges communautaires en fonction de la langue principale d'enseignement. Voir Jean-Guy Finn, *Aménagements linguistiques dans les services publics d'éducation au Nouveau-Brunswick : le cas de la formation technique et professionnelle*, présentation dans le cadre du Colloque sur l'historique de la francisation de la formation professionnelle au Nouveau-Brunswick, Dieppe, N.-B., le 5 octobre 2016.

⁹ Les récents événements en Ontario nous rappellent que l'accès à l'enseignement post-secondaire dans la langue de la minorité en dehors du Québec est sujet aux aléas de la politique. Nous croyons que le Nouveau-Brunswick aurait avantage à étendre la protection de l'Article 23 au secteur de l'enseignement post-secondaire. Une telle mesure contribuerait à la progression vers l'égalité des communautés linguistiques.

échappent au domaine de l'éducation, expliquent que les transferts vers l'anglais se poursuivent et que la langue française continue à se fragiliser. La création des districts, écoles, collèges et universités linguistiquement homogènes a néanmoins élargi l'espace public réservé au français. Ce qui a permis un certain épanouissement de la communauté linguistique minoritaire et une relative progression vers l'égalité avec la communauté linguistique majoritaire. Il reste cependant un travail considérable à faire avant d'atteindre l'égalité des communautés linguistiques. Il serait approprié que la législature et le gouvernement du Nouveau-Brunswick fassent un usage plus systématique et délibéré du pouvoir que leur confère la *Loi* afin de favoriser la progression vers l'égalité des communautés linguistiques.

Conclusion

Les derniers changements majeurs à la *LLO* ont été apportés par le gouvernement Lord il y a une vingtaine d'années. De toute évidence, ils n'ont pas suffi à améliorer de manière significative l'offre de services gouvernementaux dans la langue de choix de l'utilisateur. Ils n'ont pas non plus véritablement fait progresser les langues officielles et les communautés linguistiques vers plus d'égalité.

Des actions fortes sont nécessaires afin d'améliorer l'offre de services gouvernementaux dans les deux langues officielles, favoriser l'égalité des deux langues dans les institutions publiques et assurer une plus grande égalité entre les communautés linguistiques. Nous souhaitons que les commissaires examinent d'abord de nouveaux moyens afin de rendre plus effectives les dispositions législatives en place. Ils doivent, en effet, identifier des façons concrètes d'amener les prochains gouvernements à appliquer pleinement les dispositions législatives existantes. Mais, il y a plus. Ils doivent proposer des mesures novatrices susceptibles de freiner le déclin graduel de la langue française et l'acculturation de la communauté francophone au Nouveau-Brunswick.