

AVIS

DE LA TRÉAQFP

CONCERNANT LE RÔLE DES COMMISSIONS SCOLAIRES
DANS LA FRANCISATION DES ADULTES IMMIGRANTS

10 octobre 2007

La TRÉAQFP:
Un réseau, une force, une vision



www.treaqfp.qc.ca

Table des responsables de l'éducation des adultes et
de la formation professionnelle des commissions scolaires du Québec



À PROPOS DE LA TRÉAQFP

Créée en 1975, la Table des responsables de l'éducation des adultes et de la formation professionnelle des commissions scolaires du Québec (TRÉAQFP) a été mise sur pied pour défendre le droit des adultes à des services de formation de qualité.

Qui sommes-nous?

Un organisme autonome dont le rôle est d'amener ses membres à se concerter en vue d'agir sur le développement de :

- L'éducation des adultes;
- La formation professionnelle et;
- Des services aux entreprises.

La TRÉAQFP poursuit l'objectif de favoriser et de promouvoir des services éducatifs de qualité accessibles.

Secrétariat général
1001, avenue Bégon
C. P. 10490, succ. Sainte-Foy
Québec (Québec) G1V 4C7

Téléphone : (418) 651-3220
Télécopieur : (418) 651-2574
www.treaqfp.qc.ca

INTRODUCTION

La Table des responsables de l'éducation des adultes et de la formation professionnelle des commissions scolaires du Québec (TRÉAQFP) se préoccupe depuis longtemps de la francisation des immigrants adultes dans les commissions scolaires. Elle a récemment mis sur pied un comité de francisation qui se compose de représentants de commissions scolaires actives dans la francisation des immigrants adultes. La TRÉAQFP a sollicité le comité en francisation afin de collaborer à un document sur l'historique de l'évolution de la francisation des immigrants adultes dans les commissions scolaires. À la suite du portrait historique, le comité a rédigé un avis à l'intention du ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (MELS).

L'avis contient le contexte général qui prévaut dans la francisation des personnes immigrantes, les problématiques et quelques faits saillants de l'histoire de la francisation dans les commissions scolaires. Viennent ensuite les constats et les recommandations de la TRÉAQFP pour la promotion et le développement de la francisation, service prévu dans le Régime pédagogique de la formation générale des adultes.

1. LE CONTEXTE

Selon le sociologue Guy Rocher, « [...] la prise de conscience, au tout début des années 1960, du fait que les familles immigrantes inscrivaient très majoritairement leurs enfants à l'école anglaise »¹ marque le début des réglementations linguistiques au Québec. « Ce n'est pas à l'Assemblée nationale que l'on doit la première législation linguistique, mais à une commission scolaire, celle de Saint-Léonard [...] »² Ainsi, au début des années 1970, les commissions scolaires du grand Montréal occupaient, presque seules, le terrain de la francisation des immigrants adultes. L'intérêt des commissions scolaires pour la francisation s'est toujours maintenu.

Au fil des années, les commissions scolaires ont su développer une expertise en francisation afin de répondre aux besoins de maîtrise du français et d'intégration socioprofessionnelle des personnes immigrantes. Les commissions scolaires proposent des services de francisation de qualité dans une perspective de formation continue. Or, elles souhaitent que le MELS reconnaisse cette expertise et leur propose une structure plus stable. La situation de la francisation des personnes immigrantes dans les commissions scolaires s'avère préoccupante et les conditions actuelles ramènent à la surface plusieurs des maux identifiés il y a dix ans soit :

- L'absence de cohérence et de complémentarité des offres de services des différents réseaux œuvrant en francisation;
- Les difficultés majeures de concertation entre le MELS et le ministère de l'Immigration des Communautés culturelles (MICC);

¹ ROCHER, GUY, « Les origines et les raisons de la Charte de la langue française », in *L'annuaire du Québec 2007*, p. 217

² ROCHER, GUY, « Les origines et les raisons de la Charte de la langue française », in *L'annuaire du Québec 2007*, p. 222

- Le besoin de clarifier et d'affirmer davantage le rôle du MELS;
- L'inadéquation des programmes avec les besoins des personnes immigrantes.

Parmi les problématiques, citons les plus préoccupantes :

- Les passerelles entre le français langue seconde (FLS), le français langue d'enseignement (FLE) et la formation professionnelle;
- La francisation des allophones analphabètes;
- La francisation des demandeurs d'asile;
- Le financement du soutien linguistique;
- L'iniquité dans le versement des allocations de formation aux élèves fréquentant les centres d'éducation des adultes : ces élèves n'ont pas droit aux allocations versées comme ceux qui reçoivent les formations dispensées par le MICC;
- La francisation des 16 – 18 ans;
- La clarification et la validation des rôles et des responsabilités des deux réseaux (MELS et MICC);
- La durée des programmes de francisation qui ne tient pas toujours compte des caractéristiques des personnes immigrantes (rythme d'apprentissage, âge, etc.);
- La francisation des élèves scolarisés dont la langue maternelle est très éloignée du français;
- Les allophones (souvent très scolarisés) possédant relativement bien le français oral, mais n'ayant aucune notion du français écrit.

Peu de programmes ont fait l'objet d'autant d'interrogations, d'études, de tables de travail et de comités, sans oublier les sous-comités qui se sont penchés sur l'une ou l'autre de ses articulations. Il est temps de ramener dans l'actualité les discussions à ce sujet, mais surtout de passer à l'action. Les besoins des personnes immigrantes demeurent au cœur des revendications du réseau des commissions scolaires.

2. FAITS SAILLANTS DE L'HISTORIQUE

Ce survol historique met en évidence quatre périodes qui résument l'évolution des services de francisation dans les commissions scolaires :

- La période avant 1990;
- La période allant du début des années 1990 au dépôt du rapport du « Groupe de travail externe sur la révision de l'offre de service en francisation » en 1998, appelé aussi Rapport Paradis;
- Celle entourant le dépôt du rapport précité et les nouvelles orientations gouvernementales pour l'intégration des immigrants qui en ont découlé (années 1997 à 2000);
- Et enfin, la période suivant la réforme de la francisation qui se poursuit jusqu'à nos jours.

AVANT 1990

Le ministère de l'Éducation confiait le mandat principalement aux commissions scolaires de l'Île de Montréal où se concentrait, à l'époque, la presque totalité de l'immigration. C'est en 1975 que la francisation des immigrants adultes est passée sous la responsabilité du ministère de l'Immigration. Les services d'orientation et de formation des immigrants (SOFI), s'affranchissant au même moment des commissions scolaires, devenant ainsi les centres d'orientation et de formation des immigrants (COFI).

Les commissions scolaires continuaient d'offrir de la francisation par le biais des achats de services du ministère de l'Immigration, dont le réseau des COFI ne peut suffire à la tâche.

DE 1990 À 1997

La situation qui prévalait avant le dépôt du rapport du Groupe de travail externe sur la révision de l'offre de service en francisation faisait du réseau des centres d'éducation des adultes un acteur majeur de ce domaine et un partenaire privilégié du ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration (MRCI). À cette époque, plusieurs immigrants commençaient et terminaient leur francisation dans les centres d'éducation des adultes (une proportion d'environ 20 %) ou y venaient la compléter après leur passage au Centre d'orientation et de formation des immigrants (autour de 45 %).³

Au cours de cette période, le ministère de l'Immigration était responsable de l'accueil et de l'intégration des nouveaux arrivants. Dans les faits, la responsabilité de la francisation était partagée entre le ministère de l'Immigration et le ministère de l'Éducation.

³ Nguyen Hoa, Plourde François : Résumé : Les besoins relatifs à l'apprentissage et à l'usage du français chez les immigrants adultes admis au Québec entre 1992 et 1995 et ne connaissant pas le français (région de Montréal)

DE 1997 À 2000

L'offre de service en francisation montrait à cette époque plusieurs lacunes que le rapport Paradis ⁴ du Groupe de travail externe sur la révision de l'offre de service en francisation a mises en évidence. Le groupe de travail constatait alors que des freins majeurs entravaient la francisation des immigrants et le passage de l'apprentissage à l'usage du français : disponibilité réduite de l'offre de service, formule de cours trop rigide, faiblesse des incitatifs, manque de coordination dans l'offre globale et absence de passerelle entre les services du ministère de l'Éducation et ceux du ministère des relations avec les citoyens et de l'Immigration.

S'ajoutaient aussi des enjeux de type organisationnel dont une francisation en profondeur transférable et qualifiante par opposition à la notion de première francisation alors en usage au MRCI, une approche de citoyenneté, des parcours individualisés, un accompagnement favorisant le passage de l'apprentissage à l'usage, une perspective de formation continue et l'accès sur demande pour une période de 0 à 5 ans après l'arrivée au Québec.

Lors de la consultation publique qui suivit le dépôt de ce rapport, le réseau des commissions scolaires, les syndicats du secteur de l'éducation et la presse ont accueilli favorablement de façon presque unanime les recommandations relatives à l'harmonisation des pratiques, la révision et l'enrichissement des programmes d'études, le classement, le matériel didactique, la perspective de formation continue, l'allongement de la durée de formation, l'encadrement de la formation, les incitatifs financiers et l'attestation de francisation. La consultation publique a été suivie par la création de divers comités chargés de conseiller le ministre dans l'actualisation des nouvelles orientations.

Le MRCI précisait dès lors que l'élaboration de la nouvelle offre de service s'échelonneait sur deux ans et s'amorcerait par des projets pilotes. Il déposait aussi à ce moment un document intitulé *Offre de service en institution publique francophone*, document mal reçu par les commissions scolaires. En effet, le document précisait que ceux qui réaliseront les projets pilotes devraient embaucher des enseignants du MRCI. Cette contrainte s'avérait difficilement réalisable pour les commissions scolaires.

Le travail des comités s'amorçait en octobre 1998, mais dès juillet 1999, les ressources du ministère de l'Éducation du Québec (MEQ) concluaient à l'impasse dans les discussions et recommandaient l'adoption d'un protocole d'entente MÉQ/MRCI, ce protocole ayant pour but de circonscrire les responsabilités de chacun des deux partenaires. Cette proposition resta sans réponse et, finalement, le MRCI annonça qu'il mettrait fin aux achats de service dans les commissions scolaires en septembre 1999.

⁴ On désigne ce rapport sous le nom du rapport Paradis, du nom du président du Groupe de travail externe sur la révision de l'offre de service en francisation

Les commissions scolaires ont réagi vigoureusement à cette impasse et ont fait parvenir au ministre de l'Éducation des résolutions lui demandant de clarifier le mandat des divers ordres d'enseignement au regard de la francisation et de rétablir le partenariat MÉQ/MRCI.

En novembre 1999, le ministre Perreault, nouveau titulaire du MRCI, annonçait que son ministère serait désormais le maître d'œuvre de la francisation. Il publiait le canevas de travail « Une action concertée pour une francisation réussie : orientations gouvernementales ». Ce canevas, qui régit encore de nos jours l'intégration des nouveaux arrivants, transformait les Centres d'orientation et de formation des immigrants en Carrefours d'intégration. On y précisait qu'un « répondant unique est nécessaire pour s'assurer de la coordination et vérifier la cohérence d'ensemble de l'offre de service en francisation » et que cette offre devait s'appuyer sur le réseau public d'établissements d'éducation prévoyant ainsi une place spécifique aux centres d'éducation des adultes. Cette place n'a pu être occupée par les centres d'éducation des adultes, car ils ne souhaitaient pas intégrer les enseignants des COFI dans les commissions scolaires. La réforme de la francisation se trouva ainsi à écarter les centres d'éducation des adultes et redéploya ce service vers les établissements d'enseignement supérieur et les organismes non gouvernementaux.

La nouvelle répartition des cours en francisation ne laisse plus qu'un 1 % aux commissions scolaires. Le maintien de la francisation à hauteur de 30 % dans les Carrefours d'intégration et la distribution des 70 % restant entre les ONG (14 %) et les cégeps ou universités (55 %), éliminent pratiquement les commissions scolaires.⁵

DE 2000 À AUJOURD'HUI

Depuis l'an 2000, la présence des immigrants adultes dans les centres d'éducation des adultes n'a cependant rien de marginal, comme pourrait le laisser croire la nouvelle répartition. À titre d'exemple, quelques statistiques recueillies auprès des centres les plus actifs en francisation et en intégration des immigrants adultes traduisent bien l'ampleur du phénomène.

Selon les données colligées dans des commissions scolaires, pour la période allant de 2000-2001 à 2005-2006, le nombre d'heures de formation en francisation, à la Commission scolaire Marguerite-Bourgeoys, exprimé en « équivalent temps plein » (ETP), est passé de 493 à 896, à la Commission scolaire de Montréal, la hausse est tout aussi marquée : de 1 326 à 2 995 ETP pour la même période. Au Centre Louis-Jolliet de Québec, le nombre d'ETP en francisation a pratiquement triplé pour la même période, augmentant de 50 à 142. Autre donnée significative de la présence accrue des immigrants adultes dans les centres, la proportion de personnes

⁵ Allocution du ministre Robert Perreault devant les cadres du secteur Immigration-Établissement du Ministère des Relations avec les Citoyens et de l'Immigration, 1999, 11, 01

nées hors Québec sur l'ensemble des personnes inscrites dans tous les programmes et services a cru de près de 9 % sur cette période au Centre Saint-Michel de Sherbrooke, passant de 16 à 25 %. Et des phénomènes similaires sont observés dans plusieurs autres centres.

Cette présence accrue des immigrants adultes s'explique, entre autres, par leur volonté d'éviter les listes d'attente du ministère de l'Immigration et des communautés culturelles pour la francisation, mais aussi, par la réputation de qualité et l'étendue des services offerts à ces personnes par les commissions scolaires. Les commissions scolaires répondent en effet à leurs besoins de parfaire une francisation en vue d'une intégration socioprofessionnelle réussie ou la poursuite d'autres études.

À l'exception de quelques initiatives locales, nous déplorons toujours les difficultés à établir des passerelles entre la francisation et les autres programmes de la formation générale et entre la francisation et la formation professionnelle. Cette situation empêche l'immigrant adulte d'intégrer sa francisation aux autres champs de la formation générale des adultes ou de la formation professionnelle, liant ainsi l'apprentissage et l'usage. Les besoins à ce propos sont pressants, car un nombre sans cesse croissant d'immigrants transite de la francisation à la formation générale ou à la formation professionnelle. Plusieurs ont besoin de soutien linguistique pour réussir ce passage, mais aucun budget n'est alloué pour ce service

En outre, pour certaines populations immigrantes, la francisation s'avère une source de nombreux problèmes. C'est le cas notamment des allophones analphabètes, des demandeurs d'asile, des 16-18 ans, des personnes dont la langue d'origine est très éloignée du français et des personnes maîtrisant relativement bien le code oral, mais ignorant le code écrit. Ces problèmes mettent en évidence l'insuffisance du programme actuel et de la durée de formation allouée par les mesures de soutien financier.

Depuis le début des années 2000, le nombre d'immigrants adultes en formation dans les centres d'éducation des adultes ne cesse d'augmenter. Nous ne pouvons cependant prévoir quelle sera notre situation d'une année à l'autre. Dans ces conditions d'incertitude, l'attraction et la rétention du personnel œuvrant dans ce service ainsi que le développement pédagogique sont grandement compromis. Les commissions scolaires souhaitent donc travailler à la relance et à l'amélioration de ce service.

3. CONSTATS ET RECOMMANDATIONS

1. CONSIDÉRANT la mission du MELS relativement à la formation continue et à sa responsabilité au regard de l'enseignement du français;
2. CONSIDÉRANT que, les articles 246 et 448 de la Loi sur l'instruction publique, traitant du régime pédagogique, confient aux commissions scolaires la responsabilité d'appliquer le régime pédagogique de la formation générale des adultes;
3. CONSIDÉRANT que, selon le chapitre I, section I, alinéa 3, du régime pédagogique de la formation générale des adultes en vigueur, la francisation est considérée comme un service d'enseignement;
4. CONSIDÉRANT que, selon le chapitre I, section I, alinéa 11 du régime pédagogique de la formation générale des adultes, la francisation « a pour but de développer chez les adultes pour lesquels la langue française n'est pas la langue maternelle les habiletés de base en français oral et écrit, facilitant, pour certains d'entre eux, leur intégration dans la collectivité québécoise tout en préparant leur passage à des études subséquentes ou au marché du travail »;⁶
5. CONSIDÉRANT que, l'enseignement d'une langue seconde est un champ didactique reconnu sanctionné par une qualification légale;
6. CONSIDÉRANT que, plusieurs problématiques, en lien avec la francisation des personnes immigrantes et identifiées il y a une dizaine d'années, s'avèrent toujours actuelles;
7. CONSIDÉRANT que, les commissions scolaires sont à l'origine des premières législations linguistiques et que l'expertise qu'elles ont développée et les nombreuses améliorations qu'elles ont apportées à leur offre de service les maintiennent à l'avant-garde de la satisfaction des besoins des personnes immigrantes;
8. CONSIDÉRANT que, les commissions scolaires sont présentes partout sur tout le territoire du Québec, facilement accessibles et qu'elles offrent des services complets et continus en éducation des adultes;
9. CONSIDÉRANT que, les commissions scolaires possèdent le personnel qualifié légalement pour offrir la francisation;
10. CONSIDÉRANT que, les citoyennes et les citoyens québécois évoluent dans une société du savoir et que pour les personnes immigrantes, les exigences pour l'intégration, notamment celles sur la langue, sont primordiales;
11. CONSIDÉRANT le nombre élevé de personnes immigrantes qui arrivent annuellement au Québec et dont le premier besoin, essentiel à une intégration réussie, est un apprentissage du français oral et écrit, dans une perspective de formation continue;

⁶ Régime pédagogique de la formation générale des adultes, Éditeur officiel du Québec.

12. CONSIDÉRANT que les statistiques démontrent que, pour une forte proportion des personnes immigrantes, maîtrisant le français et l'anglais oral, le transfert linguistique s'effectue en anglais, si elles ne s'inscrivent pas rapidement au cours de francisation pour perfectionner leur français;⁷
13. CONSIDÉRANT que, la mesure univoque de soutien financier (52 semaines d'allocation), pour la francisation, ne répond pas aux besoins diversifiés des personnes immigrantes et ne tient pas compte de leurs caractéristiques individuelles, telles que l'âge, la scolarité et le degré d'éloignement entre la langue d'origine et la langue seconde à apprendre;
14. CONSIDÉRANT l'absence au MELS d'un programme de francisation destiné et adapté exclusivement aux personnes immigrantes;

La TRÉAQFP recommande :

- Que le MELS entreprenne les démarches pour que les centres d'éducation des adultes des commissions scolaires soient en mesure d'exercer le mandat qu'il leur est dévolu, et ainsi inscrire la francisation des personnes immigrantes dans une véritable démarche de formation continue afin de respecter l'esprit de la Politique gouvernementale d'éducation des adultes et de formation continue;
- Que le MELS forme un comité constitué de représentants du MELS et des commissions scolaires, et dont le mandat serait, notamment d'entreprendre, au moment opportun, l'élaboration d'un nouveau programme d'études;
- Que le programme d'études en français langue seconde mène à une certification officielle en francisation;
- Que la durée de la formation tienne compte des besoins et des caractéristiques des personnes immigrantes adultes, telles que l'âge, la scolarité et le degré d'éloignement entre la langue d'origine et la langue seconde à apprendre;
- Qu'un soutien financier soit accordé aux personnes immigrantes inscrites en francisation qui fréquentent les centres d'éducation des adultes, qu'il s'agisse d'un achat du MICC ou non.

⁷ Michel Paillé, démographe et chercheur associé à la Chaire Hector-Fabre d'histoire du Québec (UQÀM), *Le Devoir*, 23 mai 2007.