

# LE RÔLE DES COMMISSIONS SCOLAIRES DANS LA FRANCISATION DES PERSONNES IMMIGRANTES ADULTES

La TRÉAQFP:

Un réseau, une force, une vision



[www.treaqfp.qc.ca](http://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  
125, rue des Commissaires Ouest, bureau 210  
Québec (Québec) G1K 1M7

Téléphone : (418) 686-4040  
Télécopieur : (418) 781-0405

# TABLE DES MATIÈRES

<b>INTRODUCTION</b> .....	1
<b>QUELQUES FAITS SAILLANTS DE L'HISTOIRE DE LA FRANCISATION AVANT 1991</b> .....	2
<b>QU'ENTEND-ON PAR FRANCISATION DES IMMIGRANTS ADULTES?</b>	
<b>DES ENJEUX TOUJOURS PRÉSENTS</b> .....	3
<b>DES RÔLES À PRÉCISER</b> .....	3
<b>LE RAPPORT PARADIS : UN DOCUMENT PERCUTANT</b> .....	6
<b>DES ORIENTATIONS GOUVERNEMENTALES QUI LAISSENT PEU DE PLACE AUX COMMISSIONS SCOLAIRES</b> .....	8
<b>DES PROJETS PILOTES NON NÉGOCIABLES</b> .....	13
<b>UNE NOUVELLE DONNE QUI FAIT DISPARAÎTRE PRATIQUEMENT LES COMMISSIONS SCOLAIRES</b> .....	14
<b>LA QUESTION DES PROGRAMMES N'EST TOUJOURS PAS RÉSOLUE</b> .....	16
<b>À PROPOS DU TRAVAIL DES COMITÉS</b> .....	18
<b>CONCLUSION</b> .....	18
<b>Annexe 1</b> : Jalons historiques pour comprendre l'évolution du dossier de la francisation des immigrants adultes dans les commissions scolaires.....	20
<b>Annexe 2</b> : Liste des abréviations.....	24

## **INTRODUCTION**

---

La TRÉAQFP a dressé un historique de l'évolution de la francisation des immigrants adultes dans les commissions scolaires. Elle souhaitait mieux connaître l'ensemble des actions posées par les commissions scolaires et les divers groupes de travail membres et comprendre le sens des revendications en francisation.

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 oeuvrant en francisation;
- Les difficultés de concertation entre le ministère de l'Éducation <sup>1</sup> et le ministère de l'Immigration des Communautés culturelles (MICC);
- Le besoin de clarifier et d'affirmer davantage le rôle du MELS;
- L'inadéquation des programmes avec les besoins des personnes immigrantes.

L'historique que nous traçons constitue une analyse des documents conservés par le Centre Saint-Michel de la Commission scolaire de la Région-de-Sherbrooke ainsi que des documents que nous ont fait parvenir diverses commissions scolaires concernant l'évolution de la francisation sur leur territoire. Les documents analysés couvrent la période allant de 1991 à 2007.

Nous explorerons donc dans les pages qui suivent la question de la francisation du point de vue de l'évolution du travail de divers comités qui ont examiné les enjeux qu'elle soulève, son organisation, les rôles et responsabilités des divers acteurs, l'accessibilité et la qualité du service et les programmes d'études à travers les comptes rendus, études et rapports de ces divers comités. Nous terminerons ce tour d'horizon par des commentaires sur le travail des divers comités.

### **QUELQUES FAITS SAILLANTS DE L'HISTOIRE DE LA FRANCISATION AVANT 1991**

Qui se souvient de la « Crise de Saint-Léonard »? C'est pourtant là que se trouve l'origine de toutes les réglementations linguistiques du Québec, selon le sociologue Guy Rocher. En 1967, la Commission scolaire de Saint-Léonard adopte un règlement qui oblige tous les nouveaux venus à inscrire, en septembre 1968, leurs enfants à l'école française.

Cette commission scolaire voulait ainsi freiner un phénomène qui s'amplifiait avec l'augmentation constante du nombre d'immigrants qui préféraient pour leurs enfants l'école anglaise à celle de la majorité française. Cette anglicisation menaçait l'équilibre linguistique et la survie du français dans la grande région montréalaise.

À partir de cette date, les réglementations linguistiques et les commissions d'études sur l'avenir du français au Québec se succéderont : Commission Gendron sur l'avenir du français, loi 63 sur le libre choix de la langue d'enseignement pour les enfants d'immigrants, loi 22 confirmant le français comme langue officielle du Québec, loi 101 créant la Charte de la langue française...

---

<sup>1</sup> Dans le texte, on désignera parfois le ministère de l'Éducation par MEQ ou MELS.

Derrière toutes ces crises, études ou législations se profilait la question identitaire et la volonté de préserver l'usage de la langue française comme langue commune dans l'espace public ainsi que promouvoir la culture et les institutions québécoises.

Au début des années 70, on ne parlait pas encore de francisation des immigrants adultes et la « bataille du français » se jouait davantage sur le terrain scolaire que sur celui de la vie publique ou du monde du travail comme ce sera le cas avec l'adoption de la loi 101.

Pendant ce temps, la question de l'immigration prenait de l'importance. Non seulement fallait-il raffermir un équilibre linguistique précarisé par le pouvoir d'attraction de l'anglais, mais aussi préserver le poids démographique du Québec dans l'ensemble canadien.

Le ministère de l'Éducation avait la responsabilité de la francisation des immigrants adultes. Il en confiait le mandat principalement aux commissions scolaires de l'Île de Montréal où se concentrait, au début des années 70, la presque totalité de l'immigration. C'est en 1975, que la francisation des immigrants adultes passe 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, devenaient les centres d'orientation et de formation des immigrants (COFI).

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

En 1978, apparaissent les premières allocations pour favoriser la francisation des immigrants adultes. Plus tard, en 1987, les organisations non gouvernementales (ONG) entrent en scène par le biais du programme PAFI. Pour la seule île de Montréal et sa périphérie, on compte en 1994 plus de 90 acteurs sur le théâtre régional montréalais de la francisation des immigrants adultes : 9 COFI, 12 commissions scolaires, 30 organismes de quartier et 42 organisations non gouvernementales. Cependant, la cohérence et la complémentarité des interventions en francisation faisaient défaut.

Dès le début, on observe que plusieurs intervenants entrent en scène dans ce domaine, et que les relations sont difficiles entre certains partenaires.

## **QU'ENTEND-ON PAR FRANCISATION DES IMMIGRANTS ADULTES?**

Lorsqu'on discute entre experts, le sens du terme « francisation » se complique au point que les définitions diffèrent grandement selon les réseaux qui y sont associés.

Jusqu'en 1998, le ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles<sup>2</sup> (MICC) utilisait l'expression « première francisation » pour désigner une formation linguistique de premier établissement qui visait à rendre la personne apte à poursuivre de manière autonome ses apprentissages. Cette désignation laissait supposer, la nécessité ou la possibilité d'une deuxième même d'une troisième francisation. Le ministère de l'Immigration utilise aussi l'expression « intégration linguistique » dans ses communications officielles pour parler de la

---

<sup>2</sup> Ce ministère est connu auparavant sous le nom de ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration (MRCI) et plus loin dans le temps ministère des Affaires internationales, de l'Immigration et des Communautés culturelles (MAIICC). Dans le texte, nous désignerons le ministère responsable de l'immigration par les acronymes MICC, MRCI ou par ministère de l'Immigration.

formation à l'apprentissage de la langue française qu'il offre aux personnes immigrantes. La notion d'intégration inclut ainsi l'intégration linguistique comme partie d'un ensemble plus large.

Le terme francisation fait son apparition en 1998, dans le rapport intitulé « *Une action concertée pour une francisation réussie : orientations gouvernementales* ». 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* ». La francisation représente une démarche individuelle dont le but est l'intégration sociale, scolaire ou professionnelle. Cette notion sert aussi à désigner les services offerts pour l'apprentissage du français par les personnes dont le français n'est pas la langue maternelle. Ce qui tient lieu de définition de ce terme par le MICC est livré officiellement au comité aviseur interministériel chargé de mettre en pratique les orientations gouvernementales. Il s'agirait d'« une activité qui renvoie soit à un processus individuel d'apprentissage du français, soit à des services; le tout se situant dans l'ensemble plus large de la notion d'intégration sociale, professionnelle ou scolaire. La finalité du processus de francisation est l'intégration. »

Dans le réseau des cégeps, le terme francisation n'est pas utilisé dans les programmes d'études. Le terme francisation est réservé aux cours visant l'intégration sociale, professionnelle ou scolaire donnés en collaboration avec d'autres ministères ou organismes. Les commissions scolaires ont recours au terme « services de francisation » tel que prévu dans le régime pédagogique.

Au ministère de l'Éducation, le terme francisation ne désigne pas les programmes d'études, mais un service tel que défini dans le régime pédagogique.

## **DES ENJEUX TOUJOURS PRÉSENTS**

---

La francisation soulève des enjeux qui font l'unanimité. Nous abordions précédemment la question de ces enjeux au regard de l'équilibre linguistique et du poids démographique du Québec. Ces deux enjeux étaient évidemment les plus importants et le demeurent encore aujourd'hui. Mais plusieurs autres défis se profilent lorsqu'il est question de l'intégration des immigrants. Déjà en 1990, le premier énoncé de politique en immigration du gouvernement du Québec mentionnait la prospérité économique et l'ouverture sur le monde comme des pôles majeurs des orientations gouvernementales en matière d'immigration.

En 1998, le rapport Paradis revenait sur l'identité culturelle québécoise et la pérennité de la langue française au Québec et, conformément à son mandat de proposer une réforme de l'offre de service en francisation, ajoutait des enjeux de type organisationnel. Parmi ces enjeux, relevons le concept de contrat moral de francisation, des services de formation personnalisés, une francisation en profondeur transférable et qualifiante par opposition à la notion de première francisation en usage au ministère de l'Immigration, 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.

À cette liste, certaines commissions scolaires ont ajouté, lors de la tournée de consultation qui a suivi la publication du rapport Paradis, la cohérence et la complémentarité des offres de services des différents réseaux oeuvrant en francisation, la concertation entre ces partenaires d'une mission commune, la clarification et l'affirmation du rôle du ministère de l'Éducation en cette matière, la qualité, la crédibilité et l'accessibilité de la formation offerte.

La situation actuelle nous incite à penser que la plupart des défis alors identifiés sont encore présents aujourd'hui, particulièrement sur les questions de définitions des rôles des divers acteurs, d'accessibilité, de cohérence, et de qualité de la formation offerte et des programmes d'études.

## **DES RÔLES À PRÉCISER**

---

En 1975 la responsabilité de la francisation passe du ministère de l'Éducation au ministère de l'Immigration. Peu de documents sont disponibles pour la période allant de 1975 à 1990. Nous observons par contre que le partage des responsabilités en matière de francisation refait surface régulièrement.

En 1991, une table interministérielle sur l'intégration linguistique, mise sur pied par le ministère de l'Immigration, a justement pour objectif de clarifier les mandats de francisation entre le ministère de l'Éducation, le ministère de l'Immigration, l'Office de la langue française (OLF) et le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS).

En 1995, un groupe de travail sur la concertation interministérielle MICC/MEQ se penche sur l'établissement d'un portrait statistique des nouveaux arrivants (0-24 mois) et des revendicateurs du statut de réfugiés pour départager les responsabilités des deux ministères à leur égard. Un comité restreint sur les achats de services du ministère de l'Immigration dans les commissions scolaires est mis sur pied.

En 1996, le ministère de l'Éducation juge inutile la demande du ministère de l'Immigration d'obtenir l'exclusivité de l'offre de services en francisation pour cette population, car les commissions scolaires ne lui consacrent que 11 % de leurs enveloppes budgétaires. Le ministère de l'Éducation propose plutôt le *statu quo* ou la facturation au MICC des services rendus en francisation.

En effet, au regard de la francisation de toutes les personnes établies depuis moins de 24 mois, l'activité des commissions scolaires auprès de cette population est marginale et ne représente pour les années 1993-1994 et 1994-1995 que 12,9 % et 10,5 % de leurs activités en francisation et 11,6 % et 15,1 % en alphabétisation des immigrants. Les coûts associés à la francisation de ces personnes représentent 11 % des dépenses affectées à cette fin et en alphabétisation ils sont de 4 % environ. Conséquemment, la Direction de la formation générale des adultes (DFGA) est d'avis qu'il n'y a pas lieu de poursuivre les travaux interministériels visant à départager les clientèles. Le ministère de l'Éducation envisage par contre de facturer au MICC les services donnés dans les commissions scolaires aux personnes admissibles aux cours à temps plein dans les COFI. Les revendicateurs du statut de réfugiés seraient par contre nombreux.

Toujours à propos des 0-24 mois, la DFGA réitère sa volonté de prendre entente avec le MICC advenant le cas où cette population exprimerait un besoin de première francisation dans les commissions scolaires.

Les rôles et les responsabilités des deux réseaux demeurent donc ambigus.

Les mesures Rattrapage scolaire et Reconnaissance des activités de développement de l'employabilité (RADE) du ministère de la Sécurité du Revenu (MSR) limite à 12 mois le financement de la francisation. Dans la pratique, les besoins excèdent ces 12 mois. Le MSR et le MEQ étudieront la question. Les commissions scolaires demandent que le MEQ achemine au MSR leur recommandation d'augmenter de 1 000 à 1 400 heures.

En 1990-1991, à la suite de négociations, le gouvernement fédéral cède la responsabilité de l'accueil et de l'intégration des personnes immigrantes au gouvernement du Québec. Le ministère de l'Immigration se voit confier ces responsabilités. L'histoire est donc récente et on observe que dès le début plusieurs intervenants entrent en jeu dans ce domaine, dont deux majeurs, le MRCI et le MEQ. L'organisation de la francisation compte aussi un troisième acteur important, le MESS. Similitudes et différences cohabitent dans les missions des deux principaux joueurs, et les responsabilités du troisième en ce domaine ne sont pas claires comme le démontre le tableau suivant.

<b>MRCI</b>	<b>MEQ</b>
<p>Première francisation. 600 h/20 h/sem/30 sem pour le temps plein. 600 h/tranches de 100 h pour le temps partiel. Possibilité d'ajout de 200 h. Offert aux résidents permanents depuis moins de 36 mois. Objectif : formation linguistique de premier établissement. Rendre la personne apte à poursuivre de manière autonome ses apprentissages. Cette mission est inscrite dans la loi constitutive du ministère.</p>	<p>Le MEQ est présent en francisation à tous ses ordres d'enseignement : CS, cégep, universités. Il est un sous-traitant du MRCI. Deux programmes de francisation : FLS/1 400 h, Francisation alpha/1 600 h. Programmes ouverts à tous. Mandaté par LIP article 9.</p>
<b>MESS, le troisième acteur</b>	
<p>Actif par ses services d'orientation, Mesure RADE. Joue surtout un rôle de référence.</p>	

Durant les années 1990, jusqu'à la publication des orientations gouvernementales établies dans le rapport Paradis en 1998, la première francisation, assurée par le MRCI, répondait aux besoins de la majorité. On observe cependant que l'adéquation des services à certains groupes n'est pas évidente, particulièrement pour les personnes peu scolarisées ou pour celles dont la langue maternelle est très éloignée du français. Après 600 heures de formation en COFI, les immigrants peuvent poursuivre leur francisation dans les commissions scolaires s'ils le désirent.

En 1997, la distribution institutionnelle de la francisation était la suivante :

	<b>COFI</b>	<b>Commissions scolaires</b>	<b>Cégeps/université</b>	<b>ONG</b>
1 <sup>re</sup> francisation	56 %	20 %	13 %	11 %
2 <sup>e</sup> francisation	22 %	44 %	22 %	11 %



En 1999, les commissions scolaires subissent les contrecoups de la nouvelle méthode de répartition des clientèles. En effet, le maintien des cours offerts dans les Carrefours d'intégration à hauteur d'environ 30 % du volume total des cours de français et la distribution des 70 % restant entre les ONG (14 %) et les cégeps ou universités (55 %), prétextant que les 2/3 des nouveaux arrivants affichent une scolarité postsecondaire, ne laisse plus qu'un hypothétique 1 % aux commissions scolaires.<sup>3</sup>

## **LE RAPPORT PARADIS : UN DOCUMENT PERCUTANT**

---

En 1997, le ministère de l'Immigration commande un portrait d'ensemble de sa clientèle cible, de ses besoins et des facteurs qui favorisent ou nuisent à la francisation des nouveaux arrivants. Hoa Nguyen et François Plourde publient pour le compte de ce ministère une étude intitulée : « *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)* ». L'analyse conclut à la nécessité :

- d'adapter les services aux besoins des nouveaux arrivants avec des mesures d'initiation au français et de soutien à l'apprentissage;
- de multiplier les occasions d'échanges et de contacts avec des francophones;
- d'accentuer les efforts de francisation en milieu de travail.

Peu de temps après le dépôt de cette étude, un communiqué de presse (97-04-14) annonce que « Le MRCI mobilise les meilleures énergies pour améliorer ses services de francisation ». Le « Groupe de travail externe sur la révision de l'offre de service en francisation » venait de naître. Le mandat de ce groupe de travail « consiste à examiner l'offre de services de francisation du MRCI et à proposer des stratégies afin d'augmenter les bassins de clientèles, de renouveler et de diversifier les façons de faire. Celles-ci traiteront de dimensions telles que la qualité, l'accessibilité, la pertinence en regard des besoins, des attentes et des contextes, la « transférabilité » des apprentissages, ainsi que des modes d'organisation, de gestion et des coûts des services ». Le mandat donné au groupe de travail commande aussi la proposition de façons d'harmoniser les services de francisation et l'examen de moyens pour accroître l'usage du français chez les immigrants.

Le rapport Paradis est déposé le 24 février 1998. Les constats sont sévères. L'offre de service est monolithique et peu adaptée aux besoins des personnes provenant d'horizons géolinguistiques très diversifiés et ne comble pas l'ensemble des besoins des clientèles visées.

Des freins majeurs entravent la francisation des immigrants et le passage de l'apprentissage à l'usage du français, constate le groupe de travail : 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 MEQ/MRCI.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Allocution du ministre Robert Perreault devant les cadres du secteur immigration-établissement du ministère des Relations avec les citoyens et de l'immigration, 1<sup>er</sup> novembre 1999.

<sup>4</sup> Groupe de travail externe sur la révision de l'offre de services en francisation : Pour une francisation et une insertion sociale et économique réussies des nouveaux arrivants et des non-francophones (Rapport Paradis); MRCI, 24 février 1998, 84 pages.

À la suite du rapport, des recommandations proposent une réforme majeure de l'organisation de l'apprentissage du français par les nouveaux arrivants. Des 81 recommandations, citons :

- le remplacement de la notion de première francisation par celle de formation continue;
- le transfert de la formation sur l'initiation à la société québécoise à des organismes communautaires;
- la révision des programmes d'études;
- le monitorat linguistique pour favoriser l'usage du français;
- la centration de l'offre de service sur les besoins des immigrants;
- l'intensification de la francisation en milieu de travail;
- la poursuite de l'offre de francisation dans les ONG;
- l'accroissement de l'utilisation des technologies de l'information et des communications (TIC);
- l'harmonisation des ressources et des budgets existant;
- la mise en réseau de tous les acteurs.

Le rapport Paradis précisait également que cette formation gratuite devrait aussi être accessible aux Québécois anglophones qui le désirent.

Dans les recommandations, une insistance particulière est mise sur la nécessité d'un curriculum commun et d'une harmonisation des pratiques autour de programmes d'études unifiés et centrés sur les catégories d'apprenants classés en rapides, moyens, lents et analphabètes.

Deux programmes sont proposés : un programme général modulaire et un programme pour analphabètes, dont la durée de formation serait basée sur les rythmes d'apprentissage définis à partir de l'éloignement de la langue d'origine par rapport au français, la scolarité et l'âge du sujet. Selon les auteurs du rapport, ces programmes d'études devraient aussi inclure un volet citoyenneté et se profiler autour de trois voies de sortie : le monde du travail, la poursuite des études ou l'intégration sociale.

De même, le groupe de travail recommande une évaluation et une reconnaissance officielle du matériel didactique à utiliser, l'harmonisation et l'unification des outils de classement et un système d'évaluation unique et fondé sur l'atteinte de normes nationales conduisant à l'émission d'une attestation de francisation.

En juillet 1997, dans une lettre à M. Paradis, président du « *Groupe de travail externe sur la révision de l'offre de service en francisation* », le ministre de l'Immigration, Monsieur André Boisclair, exprime sa satisfaction à propos du diagnostic préliminaire du groupe de travail. Il affirme dans cette lettre la volonté du gouvernement de donner suite aux recommandations et mentionne vouloir conclure une alliance stratégique avec le ministère de l'Éducation pour permettre un meilleur arrimage de l'offre de service en francisation des deux ministères. Il ajoute également qu'il mandatera des ressources pour préparer un nouveau programme de francisation et une révision de l'offre de service.

Après le dépôt du rapport, le ministre Boisclair organise une vaste tournée de consultation sur les principales recommandations. Il poursuit alors les objectifs suivants tels que mentionnés dans sa lettre d'invitation à la consultation (98-03) :

1. Développer une vision et une approche gouvernementales cohérentes et concertées;
2. Répondre plus efficacement aux besoins des clientèles, en tenant compte de leurs aspirations personnelles et professionnelles;
3. Trouver des incitatifs plus appropriés pour stimuler l'apprentissage et valoriser les succès individuels;
4. Impliquer davantage les entreprises et les syndicats pour mieux rejoindre les travailleurs non francophones;
5. Favoriser l'usage du français en multipliant les possibilités d'immersion et d'emploi en milieu francophone.

Le ministre y exprime aussi le souhait que la consultation porte sur les enjeux plutôt que sur les structures.

Les recommandations reçoivent un accueil favorable dans le réseau des commissions scolaires.

Lors de la consultation sur ce rapport, la Fédération des commissions scolaires du Québec (FCSQ) recommande de miser sur l'école comme milieu d'intégration.<sup>5</sup> Elle fait valoir que l'infrastructure de services du MEQ est plus étendue que celle du ministère de l'Immigration et qu'il est anormal que deux réseaux publics offrent les mêmes services de francisation, elle propose la prise en charge des COFI par les commissions scolaires.

Plusieurs commissions scolaires y vont aussi de leurs propositions. Ainsi, avançaient-elles une formule qui fusionnait en un parcours unique et dans une perspective de formation continue de cinq ans francisation et intégration socioculturelle et socioprofessionnelle.

La Centrale de l'enseignement du Québec (CEQ, devenue depuis CSQ) salue le rapport pour les mêmes raisons, mais dénonce dans son mémoire la vision trop utilitariste de la langue qui y est mise de l'avant. La Centrale aussi demande le rapatriement de toute la francisation sous l'autorité du MEQ et l'intégration des enseignants des COFI dans le réseau de l'éducation.

La presse louange également le rapport Paradis. Michel Venne, du *journal Le Devoir*, précise que les maux identifiés sont les bons : formation monolithique peu soucieuse des besoins des élèves, nombre d'heures de formation insuffisant, programmes disparates, portes d'entrée multiples, évaluation déficiente, absence de reconnaissance des apprentissages, concertation entre acteurs inexistante. Rejetant les structures proposées par le groupe Paradis, il se dit cependant en accord avec les solutions suivantes : nécessité d'une coordination MRCI/MEQ, du décloisonnement des programmes, de l'allongement de la durée de formation, de l'assouplissement de l'offre de cours et de l'attestation de formation.

Excepté les structures de réorganisation proposées (Comité interministériel, Conseil du curriculum, Régie de la francisation, Centres locaux d'information de référence et de coordination des activités), le rapport Paradis reçoit donc une adhésion presque unanime. Pourtant, il semble que la situation actuelle ramène à la surface plusieurs des maux identifiés il y a dix ans.

---

<sup>5</sup> Lettre de Jean-Claude Lecompte à André Boisclair, ministre des Relations avec les citoyens et de l'Immigration, 23 avril 1998.

## **DES ORIENTATIONS GOUVERNEMENTALES QUI LAISSENT PEU DE PLACE AUX COMMISSIONS SCOLAIRES**

---

À la suite du rapport et de ses recommandations, viennent des orientations gouvernementales. Septembre 1998 marque la conclusion de la phase de consultations et règle le sort des propositions de M. Paradis par la publication du canevas de travail qui régit encore de nos jours l'intégration des nouveaux arrivants : « *Une action concertée pour une francisation réussie : orientations gouvernementales* ». Le ministre annonce aussi la création prochaine d'un comité consultatif et déclare que le ministère de l'Immigration sera désormais le maître d'œuvre de la francisation.

Les orientations gouvernementales reprennent d'abord plusieurs des constats du rapport Paradis et trouvent leurs assises dans les caractéristiques suivantes inspirées des recommandations de ce groupe de travail : une approche cohérente et concertée, axée sur les besoins, comportant des incitatifs financiers, rejoignant mieux les travailleurs en emploi.

Ainsi, le ministère de l'Immigration prévoit-il un nouveau partenariat avec les ONG et des achats des services dans le réseau scolaire (commissions scolaires, cégeps, universités), l'adoption d'un cadre commun comportant des niveaux de compétence et des normes nationales, le déploiement de ses services vers des milieux favorisant l'usage et l'accroissement des interventions en milieu de travail.

Dès septembre 1998, le Comité consultatif promis commence ses travaux. Le ministre Boisclair procède lui-même à l'ouverture de la première réunion du comité. Le MRCI précise que l'élaboration de la nouvelle offre de services s'échelonne sur deux ans et s'amorcera par des projets pilotes. Il dépose alors un document intitulé « *Offre de service en institution publique francophone* », document mal reçu par les commissions scolaires. En effet, ce document exige, de ceux qui réaliseront les projets pilotes devant expérimenter les solutions retenues, qu'ils embauchent des enseignants du MRCI. Cette contrainte s'avère, en effet, difficilement réalisable pour les commissions scolaires qui se trouvent de ce fait pratiquement exclues. Malgré cette situation, ces dernières continuent de participer aux travaux du comité, tout en questionnant le ministère de l'Éducation.

Le fait qu'on attribue au MRCI la coordination des services de francisation provoque aussi étonnement et frustrations dans le réseau des commissions scolaires. Cette nouvelle donne soulève beaucoup de questions, entre autres :

- Sur les ressources humaines oeuvrant en francisation dans les commissions scolaires :
  - les enseignants de ce réseau s'inquiètent à propos de l'intégration du personnel des COFI et des différences dans les conditions de travail et les salaires des uns et des autres;
  - l'inquiétude porte aussi sur le fait que les cégeps offrent de la francisation. On assistera à un morcellement de la clientèle qui ne pourra qu'avoir des conséquences néfastes sur la fréquentation scolaire des immigrants dans les commissions scolaires;
- Sur le mode de financement :
  - les commissions scolaires craignent aussi ne plus pouvoir soutenir leurs budgets à cause de cette baisse potentielle de la clientèle immigrante;

- Sur le rôle du MEQ :
  - l'absence de réaction du MEQ étonne ce réseau;
  - les commissions scolaires s'inquiètent aussi du silence du MEQ à propos de la qualité de l'expertise pédagogique dans les ONG;
- Sur le rôle des commissions scolaires :
  - on craint devoir sacrifier le développement pédagogique au détriment de la course à la clientèle<sup>6</sup>

La structure mise en place pour encadrer cette réflexion est complexe. L'ensemble des organismes et institutions est présent au comité consultatif. La sous-ministre associée du MRCI, supervise quatre groupes qui travaillent au cadre commun, à l'accueil et à la référence, à la francisation en milieu du travail et sur le nouveau partenariat avec les ONG. À cette structure, s'adjoignent des tables régionales.

Dès le début des travaux, les objets de discussion sont fixés : l'« opérationnalisation » des orientations, les paramètres des projets pilotes, les travaux des comités de travail et l'état de situation des projets pilotes en cours d'élaboration.

Au terme de cette réunion, une révélation étonnante de la sous-ministre du MRCI campe l'enjeu des relations de travail comme un élément majeur du renouvellement de structures envisagé : « *Les négociations entre le MRCI et le MEQ concernant le transfert budgétaire et la gestion des relations de travail progressent très bien, dit-elle, et une entente est envisageable d'ici la prochaine réunion du comité consultatif* » qui se tiendra le 18 février 1999. On parle évidemment à ce moment du transfert des professeurs de COFI vers le réseau de l'Éducation.

Le dossier semble si avancé que même la presse en fait écho. « *Les COFIS sur le point de disparaître?* » titre « *Le Devoir* » le 18 septembre 1998 et le même jour La Presse y va d'une manchette semblable « *Disparition des COFIS en l'an 2000* ». « *Les commissions scolaires deviendront graduellement le principal lieu de francisation des nouveaux arrivants* » dit le ministre Boisclair, précisant qu'il fallait mettre fin à la dispersion et avoir selon son expression « *un répondant unique* » et que pour y arriver, il s'appuiera « *principalement sur les institutions d'enseignement publiques.* »

Le « Conseil du Trésor » n'a pu émettre les directives pour l'intégration du personnel des COFI dans les institutions publiques d'enseignement, le MRCI s'étant retiré du comité traitant de ce sujet.

En juillet 1999, le ministère de l'Éducation recommande l'adoption d'un protocole d'entente MEQ/MRCI, ayant pour but de circonscrire les responsabilités de chacun des deux partenaires et la continuation des travaux concernant les compétences langagières où les résultats sont positifs. Ensuite, on propose d'engager les travaux sur les normes nationales dont on pressent l'utilité, particulièrement en formation professionnelle et technique. Cette proposition reste sans réponse et, finalement, le MRCI annonce qu'il mettra fin aux achats de service dans les commissions scolaires en septembre 1999.

Les commissions scolaires réagissent vigoureusement à cette déclaration et font 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 MEQ/MRCI afin de dénouer cette impasse.

---

<sup>6</sup> Réaction de la FCSQ au communiqué du ministre Perreault (MRCI)

Également en 1998, un comité interministériel sur le cadre commun voit le jour. La première réunion a lieu le 4 décembre et réunit des ressources du MRCl, de l'Office de la langue française et du MEQ. Le mandat de ce nouveau comité était de développer le cadre commun, d'établir la liste des compétences à développer et les niveaux de compétence nationaux; de développer les composantes « curriculaires » communes (évaluation, profils de sortie requis pour l'exercice de certains métiers...). Rappelons que le cadre commun devait constituer la pièce maîtresse de la nouvelle offre gouvernementale en francisation.

À la deuxième réunion, le 15 janvier 1999, la composition de l'équipe de représentants du MEQ (DGEA) avait déjà complètement changé. À partir de ce moment, les discussions piétinent et mènent à une impasse comme le montre la revue des événements.

Dans un document accompagnant la convocation à la réunion du 29 janvier, on fait état de l'avancement des travaux. Il semble qu'un accord se dégage autour des composantes à inclure dans le modèle national : orientations, compétences à développer, normes d'évaluation, attestation de compétence langagière et sur la pertinence des niveaux de compétence et d'une épreuve de certification, sur la situation des interventions des différents partenaires de la francisation en regard des niveaux de compétence langagière et sur la nécessité de souplesse du cadre commun.

À propos des niveaux de compétence, les deux parties s'entendent sur leur utilisation possible soit, l'établissement de standards pour l'emploi, la référence et le classement et l'établissement de passerelles avec les programmes actuels. On définit ainsi les niveaux de compétences : *« critère qui définit de manière générale la compétence langagière qu'une personne peut maîtriser à différents stades du processus de francisation. Les niveaux sont associés à des indicateurs qui les traduisent en manifestations observables. Ils couvrent trois habiletés langagières : l'interaction orale, la compréhension écrite et l'expression écrite. »* Le MRCl précisera toutefois, plus tard, qu'il n'y a pas de liens à faire entre les niveaux de compétences décrites dans le cadre commun et les ordres d'enseignement.

Selon la volonté du MRCl, le cadre commun se composerait de cinq éléments : orientations nationales, compétences à développer, niveaux de compétences langagières, normes nationales, et instrumentation nationale d'évaluation de la compétence langagière.

Le MEQ, pour sa part, détermine trois besoins auxquels le cadre doit répondre :

- les passerelles et les contestations de classement;
- les services sur mesure pour les immigrants scolarisés;
- le service à donner lorsque la formation en langue seconde dépasse le niveau secondaire.

Les discussions doivent se poursuivre sur ce sujet, mais l'annulation de la réunion, prévue le 12 mars 1999, et son remplacement par une conférence téléphonique interrompt le travail sur les composantes du cadre commun. La conférence téléphonique porte en effet sur l'applicabilité des niveaux 1 à 8 de l'échelle de compétence langagière.

Le 19 mars 1999, les représentants du ministère de l'Éducation veulent relancer les discussions; ils déposent une proposition aux membres du comité de travail interministériel sur le cadre commun. Cette proposition rappelle les orientations gouvernementales en matière de francisation :

- améliorer l'information sur les services de francisation (terminologie commune, qualité et uniformité, et accessibilité de l'information);

- assurer une formation qualifiante et transférable (programme national d'études, cours à options et cours locaux, cheminements variés);
- orienter la francisation dans une perspective d'intégration à la société québécoise (classement initial adéquat, mesures compensatoires de mise à niveau des apprentissages, reconnaissance des acquis scolaires et extrascolaires, accès à d'autres programmes d'études).

La proposition énumère aussi des principes communs d'action :

- égalité des chances;
- maîtrise du français langue commune de la vie publique;
- éducation à la citoyenneté.

Finalement, elle liste les travaux interministériels à réaliser en commun :

- préciser les catégories de clientèles en fonction de leur projet de formation;
- perméabiliser les frontières entre les organismes et les services;
- « complémentariser » les services aux non francophones;
- assouplir les curriculums.

En outre, le MEQ convient que :

- l'accueil et la référence de tous les adultes immigrants, désirant suivre un programme de francisation, relèvent du MRCI;
- les sommes consacrées à la francisation seront remises au MRCI pour achat de services dans les commissions scolaires;
- le personnel enseignant des COFI sera transféré dans le réseau public d'éducation selon un protocole à déterminer;

et s'engage à :

- établir la ventilation des dépenses en francisation des commissions scolaires pour 1998-1999 et 1999-2000;
- ce que les commissions scolaires financent la francisation des allophones référés par le MRCI sur la base des sommes engagées à cet effet en 1998-1999;
- ce que le MRCI finance l'excédent des achats de services (surplus des sommes transférées du MEQ au MRCI) sur la base des modes de financement du MEQ;
- ce que le MRCI et le MEQ conservent leur responsabilité respective en matière d'accueil des populations anglophones désirant se franciser;
- ce que le MRCI et le MEQ rédigent pour décembre 1999 un protocole d'intégration des enseignants des COFI aux commissions scolaires;
- ce que les deux ministères revoient cette entente en décembre 2000.

La DFGA propose également la création d'une nouvelle série de codes de cours pour résoudre le problème de la reconnaissance des acquis et avance que cette série, nommée ECH-8001-3 à ECH-8012-3, pourrait devenir le programme national de francisation. Éventuellement, ce programme pourrait même remplacer les séries FRE/LAN.

Le MRCI répond à ces propositions avec un document intitulé « *Discussion sur la nature du cadre commun pour la francisation des adultes* » et le compte rendu d'un remue-méninges sur les principes soutenant les orientations nationales ci-dessous.

**Des principes suprêmes :**

- intégration sociale;
- participation civique;
- reconnaissance que ces principes ont préséance sur les intérêts particuliers des partenaires de la francisation.

**Des principes généraux :**

- égalité d'accès aux services;
- cohérence du système;
- souplesse du système.

**Des principes spécifiques :**

- prise en compte de la diversité des profils;
- diversité de cheminements;
- attestation de compétence standardisée;
- définitions de divers concepts tels que francisation, intégration linguistique, français langue seconde;
- philosophie andragogique et principes d'apprentissage d'une langue seconde.

Le MRCI rejette ainsi la proposition d'un programme national de français langue seconde avancée par le MEQ, octroie un contrat pour l'adaptation de l'échelle de compétence langagière. Il conclut en précisant que des interrogations subsistent quant à l'aspect organisationnel, aux champs de responsabilités, à l'approche client en opposition à l'approche système et à la clientèle visée par ces orientations.

L'analyse du document déposé par le MRCI démontre qu'il renferme des contradictions, dont l'affirmation que le cadre commun exclut programmes d'études et évaluation des apprentissages, mais qu'il doit comporter un instrument national d'évaluation des compétences langagières.

En l'absence de programmes communs, ce qui est exclu pour l'enseignement supérieur, les échelles de compétences langagières auraient servi de référentiel en francisation. Ces échelles auraient permis notamment de classer la clientèle et d'augmenter la cohérence et la coordination de l'offre de service.

Le MEQ dépose conséquemment une proposition d'insertion de l'échelle nationale de francisation dans les programmes d'études de la formation générale des adultes FRE/LAN. Le document introduit 11 des 12 niveaux de l'échelle du MRCI dans les deux programmes d'études de français langue seconde, faisant correspondre les niveaux 1 et 2 de cette échelle à l'alphabétisation et au présecondaire, les niveaux 3 et 4 à la première secondaire, le niveau 5 à la deuxième secondaire, le niveau 6 à la troisième secondaire, le niveau 7 à la quatrième secondaire, le niveau 8 à la cinquième secondaire et les niveaux 9 à 11 aux cours LAN-5072 à



5074. Le douzième niveau de l'échelle ne trouve pas de correspondance dans les programmes du MEQ.

À ce stade des travaux, on remarque que les lignes de rupture se dessinent de plus en plus clairement : il y a consensus sur les orientations et les niveaux de compétence, contrairement aux compétences à développer et au programme d'études national.

### **DES PROJETS PILOTES NON NÉGOCIABLES**

---

---

À la première réunion du comité consultatif, le MRCI annonçait que l'élaboration de la nouvelle offre de services en francisation s'amorcera par des projets pilotes. De cette façon, l'expérimentation précédait la réflexion sur un nécessaire consensus sur les paramètres de ces projets.

Le MRCI y fait état des neuf caractéristiques que doit comporter un projet-pilote et précise qu'ils doivent être réalisés avec son personnel enseignant :

- a) S'appuyer sur les institutions d'enseignement publiques;
- b) Prendre la forme d'achats de services;
- c) Mettre en commun les expertises en francisation;
- d) Associer centres d'éducation des adultes et centres de formation professionnelle;
- e) Reconnaître un rôle central au MRCI dans l'accueil, la référence, l'évaluation et le suivi avec le MEQ et le MESS;
- f) Confier l'initiation à la communication en français aux ONG;
- g) S'appuyer sur le cadre commun (encore à venir à ce moment);
- h) Constituer un comité mixte de relations de travail pour s'assurer du recours à l'expertise du personnel compétent et du respect des conditions de travail;
- i) Enrichir les pratiques actuelles.

Dans les cégeps, le MRCI demeure l'employeur du personnel des COFI et la formation n'y sera pas créditée. Dans les universités, le transfert du personnel (les enseignants des COFI) se fera sur le mode du prêt de service. La question de l'intégration du personnel des COFI dans les commissions scolaires n'étant pas réglée, celles-ci se trouvent exclues.

Pendant la suspension des travaux des divers comités, le MRCI réalisait en parallèle des projets pilotes avec les cégeps et les universités, laissant de côté les commissions scolaires. En novembre 1999, ce ministère déclare : « *l'expérience des projets pilotes a rendu concret et tangible le potentiel des orientations qui ont fondé nos travaux. On compte actuellement 30 groupes en formation dans 15 établissements collégiaux et universitaires différents, avec le milieu communautaire on démarre présentement 12 projets pilotes dans 11 ONG* ».

### **UNE NOUVELLE DONNE QUI FAIT DISPARAÎTRE PRATIQUEMENT LES COMMISSIONS SCOLAIRES**

---

---

Le ministre Perreault, nouveau titulaire du MRCI, communique les orientations de son ministère en novembre 1999. Il rencontre le 1<sup>er</sup> novembre les cadres de son ministère pour les informer de la réforme de la francisation.

Cette volonté gouvernementale commande un recentrage des activités de son ministère, dit-il, soit un passage d'une approche centralisée et spécialisée à une approche décentralisée et polyvalente, un changement qui fait de l'intégration linguistique non plus le centre du processus d'accueil, mais un moyen d'intégration parmi d'autres.

Les services de première ligne (accueil, établissement et francisation) seront décentralisés et redéployés dans des centres qui prendront le nom de Carrefours d'intégration. Ces Carrefours géreront les services aux immigrants sur une base territoriale. La stratégie d'intégration reposera désormais sur l'appropriation par l'immigrant des réseaux de sociabilité et de services gouvernementaux et scolaires de son milieu de vie.

Il veut faire passer de 60 % à 75 % le nombre de nouveaux arrivants qui s'inscrivent aux cours de français, diversifier l'offre de services et se rapprocher des établissements d'enseignement francophones des territoires desservis.

Comme nous le mentionnions, la nouvelle distribution des cours en francisation ne laisse plus qu'un 1 % aux commissions scolaires. En effet, 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.

Dans les commissions scolaires, les réactions ne tardent pas. Selon la FCSQ, les annonces du ministre divergent grandement des orientations avancées antérieurement. En outre, la création des Carrefours d'intégration consacre l'existence d'un réseau d'enseignement public en dehors du MEQ. Cette offre de service exclut pratiquement les commissions scolaires de la francisation des immigrants adultes, elles qui avaient pourtant une expérience de 25 ans dans le domaine et dont cette mission est inscrite dans la Loi de l'instruction publique (LIP) et le régime pédagogique de la formation générale des adultes (FGA).

La Commission scolaire de Montréal (CSDM) prône plutôt le libre choix du lieu de francisation pour les immigrants et revendique « *de s'occuper de tous les immigrants adultes dont les enfants sont inscrits chez elle, au nom de la logique familiale* ».

La Commission scolaire Marguerite-Bourgeoys (CSMB) s'inscrit contre les nouvelles règles qui l'excluent à peu de chose près de toute forme de collaboration en francisation pour les cinq années suivant l'arrivée d'un immigrant. La CSMB réclame que le déploiement des services de francisation soit fait en partenariat avec les commissions scolaires dans une proportion d'au moins 30 %, et demande que le ministre de l'Éducation prenne position à ce sujet et réclame ce partenariat.

La Commission scolaire de la Région-de-Sherbrooke (CSRS) demande également pour une deuxième fois au ministre de l'Éducation du Québec « *de faire connaître publiquement sa position concernant la place et le rôle du réseau des commissions scolaires en matière de francisation.* »

Des groupes d'enseignants dénoncent vivement l'incohérence de la situation comme étant un gaspillage de fonds publics et une lutte de pouvoirs entre deux ministères qui prennent la population immigrante en otage et menacent les emplois de dizaines d'enseignants.

FSE/CEQ/FCSQ s'unissent et demandent le 13 décembre 1999 une rencontre d'urgence avec le ministre de l'Éducation.

Lors de cette rencontre, le ministre Legault aurait affirmé que les commissions scolaires ont toujours le mandat d'offrir la francisation « à certains immigrants et pas les moins nombreux ». Il aurait ensuite assuré : « Il va même y en avoir plus dans les commissions scolaires ». Il aurait fait remarquer que certaines régions pourraient constater des diminutions et que la perception que certains milieux ont de se sentir dépouillés de leur mission de francisation pourrait provenir en partie des clientèles qui n'ont pas été référées par Emploi-Québec.

Le ministre Legault se serait dit tout à fait d'accord avec le fait que la francisation des nouveaux arrivants plus scolarisés se fasse dans des établissements plus près de leur profil scolaire. Mais, il précise que les personnes francisées dans les cégeps et les universités doivent posséder une formation appropriée. Il serait aussi opposé au dédoublement de services et au fait que les Carrefours d'intégration dispensent de la formation scolarisante ou qualifiante.

Il aurait également précisé qu'il a demandé à la ministre responsable d'Emploi-Québec de revoir la pratique actuelle de remboursement des frais supplémentaires qui défavorise les commissions scolaires et d'instaurer un meilleur équilibre entre les formations courtes et les formations longues. Le ministre fonde beaucoup d'espoir sur l'entente entre les commissions scolaires de l'île de Montréal et Emploi-Québec pour la francisation.

Interpellé par des journalistes de Sherbrooke, peu après la rencontre des représentants des enseignants et des commissions scolaires, le député de Johnson, Claude Boucher, affirme que le MEQ demeurera responsable de la francisation des immigrants et que les commissions scolaires seront de la partie. Le ministre de l'Éducation le lui aurait assuré.

L'entente, dont il vient d'être question, ne diffère pas de celle intervenue entre le MESS et le MRCI. La clientèle référée par Emploi-Québec est réputée participer à une mesure active et recevra l'allocation de base et, lorsqu'il y a lieu, l'allocation d'aide à l'emploi. Les frais supplémentaires (matériel pédagogique, frais de garde, etc.) relèvent du MRCI.

Les modalités particulières de l'entente MESS/CSDM/CSMB/CSPÎ font état des caractéristiques suivantes :

- financement MEQ;
- les commissions scolaires absorbent les frais supplémentaires (frais d'administration et matériel didactique);
- formation à temps plein (30 h/sem) durée maximale 12 mois;
- vacances scolaires : 2 semaines aux fêtes, 2 semaines en été;
- services de francisation accessibles toute l'année;
- activités de francisation en lien avec l'objectif d'insertion professionnelle des candidats;
- formule pédagogique modulaire : module de base 16 semaines, module additionnel pouvant aller jusqu'à 36 semaines;
- établissement de passerelles entre francisation et FP;
- profil de formation;
- relevé des acquis.

L'entente s'applique à toutes les personnes non francophones, pas seulement aux immigrants.

Emploi-Québec souhaite une entente MEQ/MRCI et un guichet unique. À ce moment-là, Emploi-Québec considère que son entente avec le MRCI est plus avantageuse, mais ses conditions de référence dans un réseau ou l'autre sont imprécises.

## **LA QUESTION DES PROGRAMMES N'EST TOUJOURS PAS RÉSOLUE**

---

Le « Programme général d'intégration linguistique » du MICC date de 1991. Le MICC élabore de 1989 à 1996 un régime pédagogique et trois programmes généraux d'études (pour gens scolarisés, peu scolarisés ou analphabètes) qui s'appuient sur une approche communicative. Ces programmes prennent la forme de programmes par objectifs édictés à partir de 1994. Ils sont accompagnés du guide d'apprentissage « *Québec atout* ». La durée de la formation de ces programmes est de 600 heures avec possibilité d'extension jusqu'à 800 heures. La formation se donne sur 30 semaines à raison de 20 heures semaine dans les COFI ou dans les commissions scolaires de l'île de Montréal qui ont signé une entente à cet effet.

Au ministère de l'Éducation, les travaux sur l'élaboration du programme « *French, Second Language* » remontent à 1991 et son application à 1994.

La coexistence des deux programmes soulève dès leurs débuts plusieurs questions touchant aux passerelles qui permettent de transiter de l'un à l'autre, au classement, à la valeur relative des divers niveaux et aux écarts de scolarisation entre les immigrants inscrits dans une même classe. Dès 1996, des travaux sont menés sur ces questions dans les deux ministères.

Le matériel didactique, qui accompagne ces programmes, fait aussi l'objet de préoccupations. En effet, les élèves ont maintes fois signalé la redondance des contenus de ces programmes.

L'offre de service aux personnes immigrantes analphabètes est particulièrement inquiétante et la Commission scolaire de Montréal (CSDM) propose en 1996 de transformer le programme qu'elle a développé pour cette clientèle en programme officiel du MEQ. Le cours en question développé à la commission scolaire deviendra en partie celui du programme alpha-Langue.

Lorsqu'on examine les programmes des deux réseaux, on constate qu'une démarcation apparaît en faveur des commissions scolaires pour la lecture et l'écriture et cette démarcation augmente avec le nombre de cours suivis. Par contre, la dimension éducation à la citoyenneté est absente de celui du MEQ, alors que le programme du MRCI se préoccupe de cet aspect.

Ces différences sont connues et les travaux sur l'harmonisation des programmes MEQ/MRCI ont débuté bien avant que le rapport Paradis en fasse une de ses recommandations. Dans la foulée de ce rapport, les travaux sur les programmes semblent trouver un nouveau souffle. Le MRCI convient du besoin d'enrichissement de son programme, le ministère de l'Éducation travaille à la rédaction d'un nouveau test de classement dont la diffusion est prévue en 1998. La question du déclassement semble réglée pour les deux ministères, ce qui n'est pas nécessairement le cas du point de vue des élèves. Le classement s'effectuera sur la base du rythme d'apprentissage et des contraintes liées à la durée du programme du MRCI.

Depuis, peu de choses ont changé. Le programme national unique souhaité par le rapport Paradis n'a jamais vu le jour et un comité formé de représentants des commissions scolaires recommandait en 2005-2006 l'élaboration d'un nouveau programme d'études visant la francisation des adultes non francophones. Cette opération devrait distinguer le programme

d'études visant la francisation de celui qui a pour finalité l'acquisition par une personne scolarisée en anglais des compétences de base en français nécessaires pour l'obtention de son DES.

L'objectif global de ce nouveau programme serait plus large et ciblerait l'acquisition de capacités de communication dans une grande variété de situations, de capacités d'interprétation de règles et contenus socioculturels, de connaissances sur le fonctionnement de la langue (nouvelle grammaire, syntaxe, métalangage ou capacité de réflexion sur la langue, vocabulaire, etc.) et le développement de l'autonomie nécessaire à l'intégration sociale, scolaire et professionnelle.

Le comité mixte sur la francisation recommandait aussi d'intégrer à tous les niveaux du programme un volet « *Culture et société* » et une familiarisation avec les particularités linguistiques du Québec. L'apprentissage de la lecture, négligé dans les programmes actuels, devrait aussi faire l'objet d'une attention particulière.

Il est temps de ramener dans l'actualité les discussions à ce sujet, mais surtout de passer à l'action.

## **À PROPOS DU TRAVAIL DES COMITÉS**

---

On constate à la lumière de cette mise en perspective, que 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. Pourtant, dix ans après le rapport du « *Groupe de travail externe sur la révision de l'offre de service en francisation* », il semble que si ce groupe de travail enquêtait à nouveau sur la francisation, il en arriverait presque aux mêmes conclusions.

Pendant la période qui a précédé et immédiatement suivi le rapport Paradis, et celle du redéploiement des services consécutif aux nouvelles orientations gouvernementales<sup>7</sup>, le MEQ et les commissions scolaires sont partagés entre le renouveau de la francisation et la révision des programmes d'études. Les énergies étaient consacrées à implanter des politiques.

Cette période est aussi marquée par une instabilité dans la gestion du dossier de la francisation à la DFGA. En effet, entre 1997 et 2000, on compte au moins quatre changements chez les responsables de ce dossier au comité consultatif avec les commissions scolaires. Le comité interministériel, mis sur pied par le MRCI pour actualiser les recommandations du rapport Paradis, semble aussi avoir souffert de ces mouvements de personnel à la DFGA.

À la lecture des comptes rendus du comité consultatif des commissions scolaires, on note que ses objets de travail débordent souvent le cadre de la seule francisation des immigrants adultes. Le comité traite de programmes connexes, mais qui orientent les débats sur des questions davantage sociétales (par exemple du « *Plan d'action en matière d'intégration scolaire et d'éducation interculturelle* ») que celles sur les problèmes organisationnels de la francisation des immigrants adultes. En 2007, il importe que le ministère de l'Éducation accorde une attention prioritaire au programme LAN et aux relations entre le MICC, et les commissions scolaires.

---

<sup>7</sup> « *Une action concertée pour une francisation réussie : Orientations gouvernementales* »

## CONCLUSION

---

Plusieurs difficultés, présentes dans les années 1990 et décrites dans ce document, demeurent d'actualité et font l'objet des discussions sur la francisation. Les commissions scolaires considèrent ne pas toujours avoir obtenu, de la part du ministère de l'Éducation, les engagements et le soutien concrets auxquels elles se seraient attendues.

Citons les problématiques les plus préoccupantes en regard des besoins réels des adultes immigrants :

- La durée insuffisante de la formation;
- L'iniquité dans les versements des allocations de formation;
- La complexité des structures (difficiles à saisir pour les personnes immigrantes);
- La formation ne tient pas compte des caractéristiques individuelles (provenance linguistique, âge, scolarité);
- Le changement de lieux de formation selon les allocations et la scolarité;
- La difficulté d'établir des passerelles entre FLS et FLE et FLS et FP;
- La francisation des allophones analphabètes
- La francisation des demandeurs d'asile;
- Le financement du soutien linguistique;
- La francisation des 16 – 18 ans;
- La clarification et la validation des rôles et des responsabilités des deux réseaux (MELS et MICC);
- 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 ;
- L'accroissement des exigences linguistiques auxquelles les programmes de francisation ne répondent pas.

Depuis le début des années 2000, le nombre d'immigrants adultes en formation dans nos centres ne cesse d'augmenter. Cependant, à cause de l'arbitraire du MICC, les commissions scolaires ne peuvent prévoir quelle sera leur situation d'une année à l'autre. Dans ces conditions d'incertitude, l'attraction et la rétention du personnel oeuvrant dans ce service ainsi que le développement pédagogique sont grandement compromis. Nous souhaitons donc mettre fin à cette ère d'incertitude et travailler à la relance et à l'amélioration de ce service.

---

---

## Annexe 1

---

---

### Jalons historiques pour comprendre l'évolution du dossier de la francisation des immigrants adultes dans les commissions scolaires

**1967** : « Crise de Saint -Léonard »

La Commission scolaire de Saint -Léonard adopte un règlement qui oblige tous les nouveaux venus à inscrire leurs enfants à l'école française. C'est l'ancêtre de toutes les législations linguistiques au Québec.

**1968** : Création du ministère de l'Immigration.

Commission Gendron sur la situation de la langue française.

**1969** : Loi 63 sur le libre choix de la langue d'enseignement pour les enfants d'immigrants.

**1969-1986** : Les accords Canada-Québec régulent l'immigration au Québec.

**1974** : Loi 22 confirmant le français comme langue officielle du Québec.

**1975** : Les SOFI deviennent les COFI.

**1977** : Loi 101 créant la Charte de la langue française.

**1978** : Premières allocations pour la francisation.

**1987** : Entrée en scène des ONG dans la francisation par le biais du programme PAFI.

**1988** : Les clauses sur l'affichage unilingue français de la loi 101 sont jugées inconstitutionnelles et la loi 178 autorise l'affichage bilingue à l'intérieur des commerces.

**1990** : Énoncé de politique en immigration.

**1991** : Le Québec obtient la maîtrise d'œuvre en immigration pour son territoire et peut sélectionner, admettre et pourvoir à l'intégration linguistique des nouveaux arrivants.

Le MAIICC se donne un « Programme général d'intégration linguistique » pour une première francisation des immigrants.

**1992** : La DFGA travaille à l'élaboration d'un programme de « *Français langue seconde* » et d'un « *Guide de soutien linguistique* ».

**1993** : Loi 86 sur l'affichage bilingue avec prédominance du français.

**1994** : La loi constitutive du MEQ lui confère à ce moment des responsabilités précises en francisation et en intégration des personnes immigrantes, mais il y était actif depuis plus de 25 ans. Le MEQ édicte le programme « *French second language* » qui servira aussi à la francisation des immigrants.

Le MAIICC édicte les trois programmes par objectifs sur lesquels il travaillait depuis 1989 et le guide d'apprentissage « *Québec-atout* ». Ces programmes sont destinés respectivement aux personnes scolarisées, aux personnes peu scolarisées et aux analphabètes.

Un groupe de travail sur la concertation interministérielle MAIICC/MEQ a pour mandat de départager les responsabilités des deux ministères à l'égard des nouveaux arrivés depuis moins de 24 mois.

**1995 :** Premières expériences d'intégration socioprofessionnelle menées conjointement avec la francisation.

Première expérimentation du matériel didactique et du matériel d'évaluation accompagnant le programme « *Français langue seconde* ». Difficultés observées à propos du test de classement et du passage du niveau 3 au niveau 4.

**1996 :** La loi constitutive du MRCI lui confère à partir de ce moment des responsabilités précises en francisation et en intégration des personnes immigrantes.

En mars, le MEQ considérant l'avancement des travaux sur les immigrants arrivés depuis moins de 24 mois réitère son intention de prendre entente avec le MAIICC dans le cas où certaines de ces personnes exprimeraient un besoin de première francisation dans les CS.

En avril, le rapport du groupe de travail sur les passerelles COFI/CS en est à l'étape de la validation.

Considérant que le nombre de nouveaux arrivés depuis moins de 24 mois francisés dans les CS est marginal, le MEQ aurait jugé inutile la demande d'exclusivité de ce service faite par le MAIICC et propose la facturation par les CS des services rendus à ce propos au MAIICC.

On note la redondance entre les programmes et outils offerts par les deux réseaux.

En novembre 1996, la CECM propose au MEQ de transformer le programme qu'elle a développé à l'intention des adultes allophones analphabètes en programme national.

**1997 :** Mars-avril : publication de l'étude « *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)* » commandée par le MRCI à MM. Hoa Nguyen et François Plourde.

Les travaux sur l'harmonisation des programmes de francisation du MRCI et du MeQ se poursuivent.

Avril. Le groupe Paradis remet son rapport préliminaire au ministre M. André Boisclair qui affirme alors son intention de s'allier au MEQ pour arrimer les services de francisation des deux réseaux.

Novembre. Changement de ressource assignée au dossier de la francisation à la DFGA.

Les commissions scolaires signalent à nouveau la nécessité de clarifier les responsabilités du MEQ et du MRCI dans la francisation des immigrants.



**1998** : Janvier. Changement de ressource assignée au dossier de la francisation à la DFGA.

La DFGA propose au MRCI le regroupement de la francisation, de la formation en histoire, de l'éducation à la citoyenneté et du développement de l'employabilité des nouveaux arrivants dans les CS.

Mars. Le Groupe de travail sur la révision de l'offre de service en francisation publie son rapport intitulé : « *Pour une francisation et une insertion sociale réussies des nouveaux arrivants et des non francophones* », aussi connu sous l'appellation « *Rapport Paradis* » du nom du président de ce groupe de travail.

Avril. Les consultations sur le Rapport Paradis débutent.

Mai. En réaction au dépôt du Rapport Paradis, les CS, la FCSQ et la CEQ réclament le rapatriement de la francisation des immigrants sous la responsabilité du MEQ et l'intégration du personnel enseignant des COFIS dans les CS.

Septembre. Le MRCI publie « *Une action concertée pour une francisation réussie : Orientations gouvernementales* ». À partir de ce moment, le MRCI devient maître d'œuvre en francisation.

Octobre. Le « *Comité sur le cadre commun pour la francisation des adultes* » est créé par le MRCI.

Le travail de préparation des projets-pilotes débute.

Décembre. Un nouveau comité pour étudier les conséquences sur les CS des nouvelles orientations gouvernementales en francisation est mis sur pied par la DFGA.

Le silence du MEQ à propos de la nouvelle situation en francisation inquiète les CS.

Première réunion du comité interministériel sur le cadre commun.

**1999** : Janvier. Les discussions sur le transfert des professeurs de COFI aux CS progressent et on semble sur le point d'en arriver à une entente.

Changement de ressource assignée au dossier de la francisation à la DFGA, tant au comité interministériel sur le cadre commun qu'au comité consultatif des CS.

Février. Le MEQ dépose au MRCI une proposition de partage des responsabilités en francisation comprenant une proposition de rédaction d'un protocole d'intégration du personnel enseignant des COFIS dans les CS.

Mars. Le MRCI commence à annuler les rencontres des divers comités interministériels.

Les projets-pilotes supervisés par le MRCI se multiplient.

Le MRCI rejette la proposition d'un programme national de Français langue seconde avancée par le MÉQ.

Septembre. Le MRCI annonce qu'il n'y aura plus d'achat de cours dans les CS.

Novembre. Le ministre Perreault (MRCI) annonce sa réforme des services de francisation des immigrants actualisant, dit-il, les orientations de son ministère.

La FCSQ réagit aussitôt à ce qu'elle considère à toute fin pratique comme l'exclusion des CS de la francisation.

Les effectifs en francisation dans les CS affichent une baisse substantielle, et les CS s'inquiètent du silence du ministre de l'Éducation à propos de la nouvelle donne dans la francisation des immigrants.

Décembre. La riposte des CS s'organise. Plusieurs d'entre elles manifestent leur réprobation quant au nouveau partage des budgets en francisation et en réclament une proportion d'au moins 30 %, faisant valoir l'écart entre les annonces du ministre Perreault et les orientations annoncées antérieurement.

**2000** : Janvier. Changement de ressource assignée au dossier de la francisation à la DFGA.

Avril. Rencontre de la FCSQ et de la CSQ avec le ministre de l'Éducation pour revendiquer un partage de la francisation qui n'exclut pas les CS de ce secteur et reconnaisse leur expertise dans ce domaine.

**2001** : Mars. Commission sur l'avenir de la langue française au Québec.

**2005-2006** : Comité interministériel MELS-MESS-MICC : Ce comité fait des recommandations dont, celles se rapportant à l'allocation de traitement équitable, un même cadre de formation.

Comité de francisation MELS-réseau des commissions scolaires qui travaille à :

- un cadre gouvernemental commun de formation
- un portrait de ce qui se fait depuis quatre ans dans les CS
- un portrait statistique de la clientèle

**2005** : Comité ad hoc dit de Drummondville sur la francisation des immigrants adultes dans les CS. Ce comité réunit des représentants des CS de Québec, Sherbrooke, Montréal, Lasalle, Drummondville Cœur du Québec et de l'Outaouais.

**2006** : Mai. Un groupe de travail formé de représentants des CS de Montréal, Sherbrooke et Québec recommande la production d'un nouveau programme de « *Français langue seconde destiné à la population immigrante* ».

**2007** : Septembre. Un groupe de travail piloté par la TRÉAQFP nommé Comité en francisation présente à la DFGA un mémoire sur la situation de la francisation de la population immigrante dans les centres d'éducation des adultes.

---

---

## Annexe 2

---

---

### Liste des abréviations utilisées dans les trois documents sur la francisation

#### **A**

**APPM** : Alliance des professeures et professeurs de Montréal (affiliée à la CSQ jusqu'en 2007 et depuis cette date affiliée à la Fédération autonome de l'enseignement)

#### **B**

**BIM** : Banque d'instruments de mesure

#### **C**

**CEE** : Centre d'études ethniques de l'Université de Montréal

**CEQ** : Centrale de l'enseignement du Québec

**CLD** : Centre local de développement

**CLJ** : Centre Louis-Jolliet (Québec)

**COFI** : Centre d'orientation et de formation des immigrants

**CS** : Commissions scolaires

**CSM** : Centre Saint-Michel (Sherbrooke)

**CSQ** : Centrale des syndicats du Québec

**CTQ** : Centre Travail-Québec

#### **D**

**DEC** : Direction des études collégiales

**DES** : Diplôme d'études secondaires

**DFGA** : Direction de la formation générale des adultes

**DFGJ** : Direction de la formation générale des jeunes

**DGFE** : Direction générale du financement et de l'équipement

#### **E**

**EQ** : Emploi-Québec

**ETP** : Équivalent temps plein

#### **F**

**FCSQ** : Fédération des commissions scolaires du Québec

**FGA** : Formation générale des adultes

**FPT** : Formation professionnelle et technique

**FRALLO** : Francisation des allophones (Programme d'études du MÉQ-DFGA)

**FRE** : French second language (Programme d'études du MÉQ-DFGA)

**FSE** : Fédération des syndicats de l'enseignement (affiliée à la CSQ)

## **G**

**GQ** : Gouvernement du Québec

## **L**

**LAN** : Code de cours utilisé pour le programme « *Français langue seconde* » destiné aux immigrants francisés dans les commissions scolaires, programme identique à FRE

**LIP** : Loi de l'instruction publique

## **M**

**MAIICC** : Ministère des Affaires Internationales, de l'Immigration et des communautés culturelles

**MEQ** : Ministère de l'Éducation du Québec

**MESS** : Ministère de l'Emploi et de la solidarité sociale

**MICC** : Ministère de l'Immigration et des communautés culturelles

**MRCI** : Ministère des relations avec les citoyens et de l'Immigration

**MSSS** : Ministère de la Santé et des services sociaux

## **O**

**OLF** : Office de la langue française

## **P**

**PAFI** : Programme d'aide à la francisation des immigrants

**PES** : Préalables aux études supérieures

**PFP** : Préalables à la formation professionnelle

## **S**

**SAGE** :

**SANC** : Service d'aide aux Néo-Canadiens

**SOFI** : Service d'orientation et de formation des immigrants

**SPPCSE** : Syndicat des professionnelles et professionnels des commissions scolaires de l'Estrie (affilié à la CSQ)

## **T**

**TCRI** : Table de concertation des organismes au service des personnes réfugiées et immigrantes

**TIC** : Technologies de l'information et des communications

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

## **U**

**U de M** : Université de Montréal

**U de S** : Université de Sherbrooke

**UQÀM** : Université du Québec à Montréal