

# CANADIAN JOURNAL of URBAN RESEARCH

REVUE CANADIENNE de RECHERCHE URBAINE

## Le rôle des municipalités dans le développement et l'épanouissement des minorités francophones

Michelle Landry\*

*Département de sociologie et de criminologie, Université de Moncton*

Zacharie Collins

### *Résumé*

Cette étude examine le rôle des municipalités dans le développement et l'épanouissement des communautés francophones en situation minoritaire. La municipalité peut avoir une importance particulière pour les francophones en milieux minoritaires étant donné le rôle croissant des municipalités dans les domaines culturels, récréatifs et socioéconomiques, ainsi que le fait que le gouvernement local est le seul palier du gouvernement où les francophones hors Québec peuvent former la majorité ou représenter un poids démographique important. Ce texte rend compte des principaux constats d'un sondage mené auprès de municipalités d'un bout à l'autre du pays comptant 6 % ou plus de francophones ou étant membre d'une association francophone ou bilingue. Les résultats portent sur les pratiques, ainsi que certains facteurs les expliquant, autour des thèmes du poids des francophones et du pouvoir, les statuts linguistiques, les langues de communication, les langues de services et les espaces francophones et la reconnaissance publique.

Mots-clés : gouvernements locaux; Francophonie canadienne; municipalités; minorité linguistique

### *Résumé*

This study examines the role of municipalities in the development and vitality of Francophone minority communities. The municipality can be of particular importance to Francophones in minority settings given the growing role of municipalities in cultural, recreational and socio-economic areas, as well as the fact that local government is the only level of government where Francophones outside Quebec may form the majority or represent a significant demographic weight. This paper reports on the main findings of a survey of municipalities across the country with a Francophone population of 6% or more or member of a Francophone or bilingual association. The results focus on practices, as well as some of the factors explaining them, around the themes of Francophone weight and power, language status, languages of communication, languages of service and Francophone spaces, and public recognition.

Keywords: local governments; Francophones; municipalities; linguistic minorities

***Canadian Journal of Urban Research***, Summer 2023, Volume 32, Issue 1, pages 47–63.

Copyright © 2023 by the Institute of Urban Studies.

All rights of reproduction in any form reserved.

ISSN: 2371-0292

\*Courriel de correspondance : Michelle Landry, Chaire de recherche du Canada sur les minorités francophones canadiennes et le pouvoir, Département de sociologie et de criminologie, Université de Moncton. Moncton, NB E1A 3E9 (506) 858-4000, ext. 4147  
e-mail : michelle.landry@umoncton.ca

## Introduction

Le rôle des municipalités s'est considérablement élargi depuis les dernières décennies. Elles sont parties prenantes de dossiers de plus en plus complexes qui touchent diverses sphères de la société. Leur rôle et leur engagement auprès des communautés de langue officielle ne sont toutefois pas encore très connus. En effet, si les travaux qui portent sur la vitalité des francophones en situation minoritaire, leur développement et les politiques et droits qui favorisent leur épanouissement foisonnent depuis plusieurs dizaines d'années, peu d'études ont été menées sur le rôle des municipalités. L'objectif de cet article est de brosser un portrait des rôles que les municipalités peuvent jouer dans le développement et l'épanouissement des francophones en situation minoritaire<sup>1</sup>, de ce qu'elles font et de ce qu'elles ne font pas, tout comme les facteurs qui sont liés, à partir d'une revue de la recherche publiée et des résultats d'un sondage mené auprès de municipalités d'un bout à l'autre du pays qui comptent 6% et plus de francophones ou sont membre d'une association francophone ou bilingue.

Ce texte situe d'abord l'état des connaissances actuelles sur le rôle des municipalités dans le développement et l'épanouissement des minorités francophones du pays. Les études sur le sujet sont peu nombreuses et portent souvent sur certains éléments précis. Nous avons donc dégagé les thèmes les plus importants afin de construire un questionnaire et guider l'analyse des résultats. Nous présentons en deuxième partie la méthodologie. Ensuite, nous présentons les résultats de l'analyse du sondage sur les thèmes du poids des francophones et le pouvoir, des statuts linguistiques, des langues de communication, des langues de services et des espaces francophones et de la reconnaissance publique. Il en ressort que le rôle des municipalités dans le développement et l'épanouissement des francophones en situation minoritaire dépasse largement les services et les communications dans les deux langues officielles. Dans certains cas, les municipalités peuvent constituer de véritables institutions francophones et dans d'autres, elles peuvent au moins faciliter et créer des espaces francophones. Sur la base de l'analyse du sondage, nous présentons divers facteurs qui influent sur l'étendue des rôles pris en charge par les municipalités canadiennes envers les minorités francophones. Selon les régions du pays, les francophones en situation minoritaire vivent dans des municipalités qui comportent des réalités sociolinguistiques très variées, allant d'une très faible présence de francophones à un très fort poids démographique. L'importance du gouvernement local pour la francophonie locale varie, par exemple, selon le poids des francophones, la taille de la municipalité et la législation provinciale qui balise le pouvoir des municipalités.

## Le rôle des municipalités et les minorités de langue officielle

Certes, les principales responsabilités des municipalités sont de procurer les services « durs », comme l'entretien des routes, la gestion des déchets, la gestion de l'eau et les services routiers et de transport, mais le rôle des municipalités tend depuis des dizaines d'années à s'élargir. Les changements économiques et sociaux, ainsi que l'évolution des relations intergouvernementales ont transformé le rôle, les responsabilités et les fonctions des gouvernements locaux, tout comme le contexte dans lequel ils opèrent (Andrew et Goldsmith 1998; McAllister 2004). Par exemple, les municipalités s'occupent de plus en plus du développement économique et communautaire, notamment de création d'entreprises et d'emplois, de mise en place de logements abordables et de développement du tourisme (Antoft et Novack 1998). Les gouvernements municipaux sont en fait devenus incontournables dans le développement local et le développement rural (Douglas 2005). De plus, la plupart des municipalités s'occupent d'activités culturelles et de loisir comme l'organisation d'événements et la gestion de centres récréatifs, de sites patrimoniaux, de musées et d'autres lieux communautaires ou touristiques (Dick et al. 2019; Kovacs 2011; Antoft et Novack 1998). Certaines s'investissent maintenant également dans le domaine du recrutement et de l'installation d'immigrants et d'immigrantes (Poirier 2006; Fourot 2016; Ndoti-Ngbale 2016; Rose et Preston 2017).

Comme l'explique Tindal et coll. (2013, 10), d'un côté, les gouvernements municipaux sont créés par les provinces et les territoires pour livrer une gamme de services et de programmes ainsi que mettre en place des établissements et des régulations. De l'autre côté, les résidents s'attendent à ce que les gouvernements municipaux élus expriment la volonté de la communauté locale, même si les aspirations de la communauté vont au-delà des capacités ou des com-

pétences du gouvernement municipal ou entrent directement en contradiction avec les politiques gouvernementales d'un palier supérieur (Tindal et al. 2013, 10). Si l'entretien des routes et l'enlèvement des déchets ont peu d'incidence sur la vie collective des francophones, la plupart des autres dossiers que nous venons d'énumérer peuvent contribuer au développement et à l'épanouissement des minorités francophones à divers égards.

Dans les paragraphes qui suivent, nous expliquons les principaux rôles que peuvent jouer les municipalités dans le développement et l'épanouissement des minorités francophones en nous basant sur des travaux antérieurs à cette étude et divers facteurs qui peuvent favoriser ou non l'implication des municipalités à cet égard.

### Le poids des francophones et l'influence des élus francophones

Le gouvernement local est le seul palier où les francophones peuvent former la majorité ou du moins représenter un poids démographique important. À l'exception du Québec et du N.-B., la proportion de francophones dans toutes les autres provinces et territoires est moins de 5%. À l'échelle municipale cependant, de nombreuses municipalités au pays se trouvent avec une proportion de francophones nettement supérieure à leur poids provincial. Au Nouveau-Brunswick et en Ontario, les francophones sont même majoritaires dans plusieurs municipalités. Au Nouveau-Brunswick, la population francophone est particulièrement concentrée géographiquement, ce qui se traduit par des régions francophones pratiquement homogènes. Il s'agit cependant de régions à faible densité de la population où l'on trouve surtout de petites municipalités, mais qui ont le potentiel d'agir en tant que véritables institutions pour les communautés francophones. Il est par ailleurs important de mentionner que cette province vient de mettre en place une importante réforme qui crée plusieurs nouvelles municipalités et redécoupe les frontières d'un très grand nombre de celles déjà existantes. Cette étude a eu lieu avant l'annonce et la mise en place de ladite réforme.

Nous savons que les caractéristiques linguistiques de la municipalité, par exemple le nombre et la proportion de francophones (Bourgeois et Bourgeois 2011), ainsi que la composition du leadership et l'histoire de la communauté (Chouinard 2012) influent sur les positions des conseils municipaux et certaines pratiques de l'administration municipale en lien avec les questions linguistiques. L'élection de francophones au conseil municipal permet « d'influencer la politique municipale puisque ces derniers peuvent mettre de l'avant des enjeux liés à la francophonie. Ces représentants deviennent par ailleurs des modèles sociaux pour les membres de leur communauté » (Cardinal et Mévellec 2012, 81). Toutefois, rien n'assure que les élus francophones prendront les décisions politiques en faveur des francophones ou même souhaitées par une majorité de francophones à chaque occasion. Dans le cas de l'affichage bilingue à Moncton, par exemple, trois conseillers francophones ont voté contre l'adoption d'un arrêté municipal réglementant les langues d'affichage commercial (Wade 2016). Les rapports historiques de pouvoir entre groupes linguistiques et le statut inégal des langues dans les milieux hétérogènes sont des variables lourdes et complexes, auxquels s'entremêlent d'autres enjeux, notamment économiques. C'est ainsi habituellement l'adoption de règlements et de politiques qui balise le traitement des groupes minoritaires et leur reconnaissance.

### Les statuts et obligations linguistiques

Le statut linguistique n'entraîne en rien des obligations linguistiques, car le statut de municipalité bilingue ou francophone n'a qu'une importance symbolique si des politiques et des règlements en matière d'usage des langues ne sont pas également adoptés. Les obligations linguistiques des municipalités découlent soit du conseil municipal, soit de législations provinciales. Par exemple, au Manitoba, dès 1971, une loi provinciale, *la Loi sur la ville de Winnipeg (Loi sur les municipalités, CPLM, c M225)* oblige la municipalité à offrir des services en anglais et en français dans certains quartiers et bureaux municipaux de la nouvelle ville issue de fusions (Bourgeois, Denis, Dennie, et Johnson 2006). D'autres obligations linguistiques seront intégrées dans cette loi dans les années 2000. Au Nouveau-Brunswick, *la Loi sur les langues officielles* du Nouveau-Brunswick oblige les huit municipalités ayant le statut de « cités », ainsi que les autres municipalités ayant 20% ou plus de population de langue officielle minoritaire sur le territoire municipal à publier les arrêtés et les procès-verbaux du conseil municipal dans les deux langues officielles et à offrir les services prescrits par règlement dans les deux langues officielles. Comme l'explique Foucher, les services qui doivent être offerts dans les deux langues officielles comprennent :

un vaste éventail d'initiatives municipales, allant des communiqués officiels aux avis de taxe, site web, billets de contravention, etc. Les avis et renseignements concernant les services de loisirs sont couverts, mais pas les services de loisirs eux-mêmes, qui sont plutôt régis par la politique de la ville (Foucher 2021, 377).

En Ontario, la législation provinciale permet aux municipalités de fournir des services ou adopter un règlement pour assurer que certains services précis soient offerts dans les deux langues officielles (*Loi sur les services en français*, LRO 1990, c F.32, art 14). Parmi celles qui ont adopté des statuts et les politiques linguistiques, mentionnons Hearst qui s'est déclarée bilingue en 1977 et offre ses services dans les deux langues officielles (Ville de Hearst, Arrêté municipal 1230). La municipalité de Russell s'est aussi déclarée une entité bilingue en 1989 (Municipalité de Russell, Résolution 551-89F) et a adopté une politique de bilinguisme en 2008 qui établit que la municipalité doit communiquer dans les deux langues officielles (Municipalité de Russell, By-law No. 57-2008).

Au-delà des services et des communications, les municipalités peuvent, si la législation provinciale ne l'interdit pas, réglementer l'utilisation des langues dans l'affichage commercial et mettre en place des mesures incitatives ou punitives afin de favoriser un affichage bilingue ou à prédominance française (Foucher 2012). Au même titre que les règlements d'aménagement paysager, l'aménagement du paysage linguistique peut servir à mettre en valeur l'histoire et le patrimoine d'une région ou de reconnaître l'occupation ou le partage du territoire par des groupes linguistiques. C'est d'ailleurs au palier municipal que l'aménagement du paysage linguistique se dessine habituellement.

### Le paysage linguistique

La visibilité et la saillance des langues dans l'affichage public et commercial d'un territoire représentent en fait un facteur sociolinguistique important contribuant à la dynamique linguistique et sont révélatrices des dynamiques de pouvoir et le statut des langues dans une situation de diglossie (Landry et Bourhis 1997). Par exemple, une étude réalisée au Nouveau-Brunswick révèle que les personnes, en particulier les anglophones, exagèrent la visibilité de la francophonie dans l'affichage. Elles ne sont alors pas susceptibles d'évaluer justement les langues d'affichage (Boudreau et Dubois, 2005). Par ailleurs, Landry et Bourhis (1997) avancent que l'utilisation systématique d'une langue sur les affiches publiques peut avoir un effet reporté sur les normes et favoriser l'utilisation d'une langue ou une autre dans une gamme de fonctions du domaine privé au public.

Au-delà des débats sur la Loi 101 au Québec qui encadre les pratiques linguistiques d'affichage dans toute la province, plusieurs débats et initiatives en matière de langue d'affichage au sein des municipalités ont eu lieu au Canada au cours des 20 dernières années. Clarence-Rockland, en Ontario, fut la première municipalité à adopter un règlement sur l'affichage commercial en 2005 (Pierroz 2015). Ce règlement fut mis en oeuvre à la suite de l'arrivée de grandes entreprises qui s'affichaient uniquement en anglais (Cantin 2008). Selon le règlement municipal adopté pour aborder cet enjeu, toute nouvelle affiche commerciale installée à l'extérieur doit avoir un contenu bilingue en lettrage de même dimension en français et en anglais, à l'exception de la raison sociale. Dès la mise en oeuvre du règlement, le président de l'AFMO et maire de Hawkesbury Jacques Héту prédisait que le règlement pourrait inspirer d'autres municipalités (Dumont 2005). En effet, les municipalités de Casselman, La Nation et Russell en Ontario, ainsi que Dieppe au Nouveau-Brunswick emboîteront le pas. Mais à Russell, une contestation du règlement sur l'affichage bilingue s'est rendue à la Cour suprême du Canada. Celle-ci interpréta cependant les pouvoirs du palier municipal d'une manière large et rejeta l'appel contre la municipalité de Russell (Doucet et LeBlanc Rioux 2012).

Certaines municipalités optent pour des incitatifs plutôt que des obligations attachées à des mesures coercitives. À Hearst (Ontario), un incitatif financier est offert pour l'affichage commercial bilingue à partir de 2009, selon le Programme d'amélioration communautaire. La politique municipale est étendue lors de l'adoption de l'arrêté 86-11 pour en faire une politique sur l'affichage trilingue : français, anglais et oji-cri (Ville de Hearst, Arrêté municipal 86-11). Les commerces peuvent obtenir jusqu'à 50% des coûts des améliorations pour l'affichage bilingue (français-anglais) et un 10% additionnel pour l'affichage trilingue (français-anglais-oji-cri). Ce n'est qu'en 2010 que la Ville de Dieppe, au Nouveau-Brunswick adopta un arrêté qui oblige non seulement l'affichage commercial dans les deux langues officielles et de mêmes lettrages, mais que le français figure en premier. Selon Wade (2016), cette réglementation se traduirait par une reconnaissance d'un « droit » au paysage linguistique :

Pour les francophones minoritaires, le seul moyen d'assurer la présence de leur langue sur le territoire, d'arriver à façonner le paysage aussi profondément que la majorité anglophone était de viser une extension du régime linguistique et de faire reconnaître le paysage linguistique comme un droit (347).

À la suite du succès de l'initiative de Dieppe, l'AFMNB a mis sur pied le programme « notre paysage linguistique » afin d'encourager d'autres municipalités à adopter des arrêtés sur l'affichage (Wade 2016). Seule Atholville a adopté

un arrêté, mais Shédiac, Cap-Pelé, Memramcook, Bathurst et la Communauté rurale de Beaubassin-est ont adopté des politiques linguistiques d'affichage.

## La culture et le patrimoine

Comme le soutient Grandmont : « [l]es municipalités étant le pouvoir public qui dispose des réglementations de gestion du territoire, on peut naturellement imaginer que c'est à ce palier, que devraient se déployer également des outils de protection des paysages culturels patrimoniaux, appuyées en cela par le gouvernement et ses ministères » (Grandmont 2010, 32). Après la Deuxième Guerre mondiale, des programmes sont développés pour encourager la livraison de services et cette mouvance a contribué à conceptualiser la culture comme une forme de loisir. Ce rôle qui se développe pour les municipalités s'étend et se complexifie dans les décennies qui suivent (Dick et al. 2019), ce qui résulte en un contexte où les municipalités fournissent des services culturels, que ce soient des cours d'arts, des galeries, des musées, des espaces de performance et des théâtres (Kovacs 2011). Comme le décrivent Dick et ses collaboratrices (2019) : « what has developed is not only a broader *municipal role in culture*, but also the expectation of a *role for culture in municipal governance* » (2). Avec la planification culturelle municipale, le rôle des municipalités est beaucoup plus complexe que la simple livraison de services (Dick et al. 2019, 7), la culture est intégrée dans plusieurs aspects de la prise de décision de la municipalité. Bianchini a relevé huit domaines culturels faisant l'objet de politiques municipales :

(1) arts, media, and heritage; (2) youth, ethnic minorities, and occupational cultures; (3) cultures of different communities of interest; (4) traditions, including archaeology, gastronomy, local dialects, accents, and local rituals; (5) local and external perceptions of place, as expressed in myths, tourist guides, media coverage, conventional wisdom, jokes, songs, and literature; (6) natural and built environment, including public and open spaces; (7) diversity and quality of retailing, leisure, cultural, eating, drinking, and entertainment facilities and activities; and (8) repertoire of local products and skills in crafts, manufacturing, and services (cité dans Kovacs 2011, 325).

Le patrimoine est historiquement un axe important d'intervention culturelle, particulièrement en ce qui a trait à la reconnaissance publique d'un groupe culturel, notamment les francophones, et ce surtout lorsque les résidents francophones sont aujourd'hui peu nombreux. Plusieurs municipalités peuvent être intéressées à mettre en valeur un patrimoine francophone afin de favoriser le tourisme ou plus généralement le développement économique. Dans son analyse des services municipaux au Canada dans le domaine de la culture, Gunter soutient que :

la culture n'étant plus une fin en soi, elle est désormais soutenue pour sa capacité à contribuer au développement social, au développement économique régional ou encore, pour sa capacité à produire une certaine cohésion sociale dans des communautés (ou quartiers) en difficulté (Gunter 2020, s.p.).

Pour sa vitalité et sa viabilité, le territoire doit donc répondre aux besoins spécifiques de la collectivité. Selon la conception d'une territorialité active, « le territoire est vu comme producteur de mémoire locale et en même temps comme *créateur* d'un *code génétique local* dans lequel on tresse des ressources et des valeurs qui se construisent dans le passé, mais dont la valorisation permet de donner du sens aux actions et aux projets du présent et du futur. » (Courlet et Pecqueur 2013, 102). Le développement stratégique permet donc à la municipalité de gérer les ressources du territoire selon les valeurs de la collectivité, afin d'assurer sa vitalité et viabilité.

Les ressources locales à valoriser comprennent les particularités des communautés francophones qui occupent le territoire souvent pour des raisons historiques, mais de manière bien ancrée dans le présent et se projetant dans le futur. Par exemple, le village de Beaumont tout près d'Edmonton en Alberta a été fondé par des Canadiens français, mais compte aujourd'hui moins de 5% de francophones (Statistique Canada 2016). La municipalité a mis en place des projets pour conserver le patrimoine francophone du village. On a préservé quelques bâtiments importants, développé des lignes directrices pour mettre en valeur ce patrimoine francophone et conservé ou restauré le nom francophone de lieux. Beaumont s'est aussi doté d'un statut bilingue. Mais dans bien d'autres endroits, les municipalités sont moins proactives, comme à Cornwall en Ontario où un quartier historiquement francophone dans l'ancien secteur industriel de la ville porte le nom « Le Village », mais la présence francophone est à toute fin pratique effacée, à l'exception de quelques marqueurs géographiques et l'affichage est majoritairement en anglais (Gilbert 2010). Si

plusieurs exemples comme ceux-ci sont connus, nous connaissons peu de choses sur l'étendue des pratiques de valorisation du patrimoine francophone. Comme nous le verrons plus loin, notre sondage semble indiquer qu'il s'agit de l'une des pratiques visant l'épanouissement du fait français en situation minoritaire les plus répandues.

Dans les contextes où plusieurs groupes partagent le territoire depuis très longtemps et les dynamiques de pouvoir se trament dans l'espace politique et social entre ces groupes, les décisions relatives à la toponymie suscitent parfois de vifs débats. En effet, la toponymie « établit un lien entre un lieu et un groupe, une identité » (Wade 2021, 467). Plusieurs groupes culturels ou linguistiques veulent se voir représentés et reconnus et parfois la mémoire et le patrimoine des uns ne correspondent pas tout à fait au patrimoine des autres. Par exemple, à Moncton, la tentative de baptiser un parc en l'honneur d'un important architecte francophone René Arthur Fréchette, dans un quartier résidentiel derrière l'Université de Moncton, a suscité de vifs débats et s'est soldée en échec. Ainsi, même dans une ville officiellement bilingue en symbole et en pratique et où le tiers de la population appartient à un groupe culturel et linguistique occupant le territoire depuis des centaines d'années, les décisions autour de la toponymie ne sont pas prises sans heurts.

### La création et la facilitation d'espaces francophones

Si la toponymie, le paysage linguistique et toute valorisation du patrimoine et de la culture sont des marqueurs de reconnaissance de la minorité francophone et de son capital social, économique et culturel, les municipalités peuvent intervenir plus directement dans le développement et l'épanouissement des francophones en participant à la création et à la facilitation d'espaces francophones.

Les espaces francophones sont très importants pour les francophones en situation minoritaire puisque toute activité qui permet de vivre en français au-delà du foyer famille/école joue un rôle dans le développement et l'épanouissement personnel des francophones, mais aussi des communautés francophones (Landry, Allard, et Deveau 2006). En d'autres termes, la variété d'expériences communautaires, de milieux dans lesquels les membres du groupe peuvent vivre entre eux et gérer leurs propres affaires fait augmenter les chances du groupe à maintenir leurs membres au sein de leur communauté et par ricochet sur le dynamisme de la communauté. Comme nous l'avons expliqué plus haut, les municipalités jouent un rôle de plus en plus important dans le domaine du développement économique et local, mais aussi en matière d'animation culturelle et sociale. Aujourd'hui, la plupart des municipalités sont partie prenante des activités récréatives et de loisirs pour la collectivité. Même les petites municipalités ont souvent un centre communautaire, un aréna ou une bibliothèque.

Rappelons que : « les activités socioculturelles, les sports et les loisirs jouent un rôle important dans la vitalité communautaire. L'organisation de ces activités en français peut également permettre de retenir la population et de contribuer à la pérennité linguistique » (Landry 2007, 25). Une étude de Bourgeois et Bourgeois (2011) relevait cependant que peu de municipalités sondées hors Québec n'intervenaient dans le domaine des activités récréatives et de loisirs pour la minorité. La population francophone exprime d'ailleurs certains besoins particuliers. Mentionnons à titre d'exemple, l'enquête publique de la ville de Winnipeg qui révélait que les cours de natation étaient parmi les priorités de la population pour les services en français (Radio-Canada 2020). C'est également un enjeu qui était mentionné par certains candidats aux élections municipales de Moncton en 2021, alors que la piscine universitaire était fermée.

Cette section a brièvement présenté les domaines d'intervention et les compétences des municipalités au Canada pour discuter des rôles que peuvent jouer les municipalités dans le développement et l'épanouissement des minorités francophones au pays sur la base d'une revue de la littérature peu abondante et plutôt morcelé sur le sujet et appuyé de quelques exemples. Cette synthèse a permis de faire émerger les thèmes les plus pertinents pour aborder globalement le rôle des municipalités dans le développement et l'épanouissement des minorités francophones. Notre étude exploratoire vise à contribuer à ce champ de connaissance en présentant un portrait des pratiques municipales dans les domaines d'intervention identifiés, mais également de cerner les facteurs qui favorisent ou freinent la mise en place d'initiatives contribuant au développement et l'épanouissement des francophones en situation minoritaires.

### Méthodologie

Nous avons choisi le sondage comme technique de collecte de données afin de baliser les contours des caractéristiques et des pratiques des municipalités en matière de langue officielle. Cette technique de collecte de données permet

de rapidement joindre les nombreuses municipalités ciblées, étant donné que la durée du projet était limitée. Il faut souligner que cette étude est de nature exploratoire, dans le sens où nous cherchons surtout à cerner les propriétés d'une situation complexe par la grande diversité de la réalité démographique des municipalités au Canada, des pratiques linguistiques et des cadres juridiques qui doivent être pris en considération pour mieux cerner le rôle des municipalités dans le développement et l'épanouissement des francophones en situation minoritaire.

Les thèmes du questionnaire ont été choisis à partir de la revue de la littérature présentée dans la première partie de cet article et portaient sur les aspects linguistiques relatifs aux communications, aux services, aux projets, programmes et autres initiatives, aux statuts linguistiques, aux ressources, aux collaborations, à la gouvernance et autres caractéristiques sur les municipalités participantes et les répondants. Le questionnaire a été saisi dans la plateforme *Survey Monkey* en français et en anglais et comprenait 47 questions. La plupart des questions étaient fermées et à choix multiples, mais quelques-unes étaient ouvertes et à réponse courte. À la suite de deux prétests, l'un en français et l'autre en anglais, il a été envoyé à la direction générale des municipalités à trois reprises (un envoi initial et deux rappels) du 30 août 2021 au 21 septembre 2021.

### Échantillonnage

Déterminer la population cible de notre étude demandait des choix, car sonder les municipalités qui ne comptent aucun francophone ou très peu n'aurait pas été pertinent. Ainsi, afin de cibler une population qui concorde avec nos objectifs de recherche, nous avons procédé en deux étapes. Nous avons d'abord inclus dans la population cible les municipalités membres d'une association francophone ou bilingue de municipalités et les membres canadiens du Réseau des villes francophones et francophiles d'Amérique au moment de sa dissolution puisqu'elles sont celles qui, nous semble-t-il, sont les plus susceptibles à s'engager dans le développement et l'épanouissement des minorités francophones. Ensuite, sachant que ces associations ne regroupent pas toutes les municipalités qui comptent une importante population francophone et que certaines provinces comme la Nouvelle-Écosse et l'Île-du-Prince-Édouard n'ont pas d'associations francophones ou bilingues de municipalités, bien qu'il y ait des municipalités à forte proportion de francophones, nous avons fait le choix d'inclure dans notre population cible toutes les autres municipalités canadiennes qui compte 6 % et plus de population de langue officielle minoritaire selon le dernier recensement de Statistique Canada (2016) au moment de la cueillette. Ce seuil de 6 % a été établi en évaluant diverses catégorisations pour finalement conclure que les municipalités membres des associations francophones ou bilingues qui ont moins de 6% de francophones font plutôt figure d'exceptions. Ces choix ont abouti à une population cible de 260 municipalités aux fins de notre étude. Comme le montre le tableau 1, la proportion de francophone est variable et la plupart des municipalités ciblées sont de petite taille.

**Tableau 1**

Taille des municipalités incluses dans la population cible selon le pourcentage de francophones Proportion de francophones

	Proportion de francophones				Total
	<20%	20 à <50%	50 à <80%	≥80%	
<b>Nb d'habitants</b>					
<1 000	48%	33%	28%	39%	42%
1 000 à <10 000	30%	55%	56%	54%	42%
10 000 à <50 000	12%	9%	16%	7%	11%
50 000 à 160 000	5%	4%	0%	0%	3%
400 000 à 2,7 millions	5%	0%	0%	0%	3%
<b>Total</b>	100%	100%	100%	100%	100%

Source : Statistique Canada (2016), Recensement de la population.

Selon Muniscope en date du 5 août 2021<sup>1</sup> (Muniscope.ca), il y aurait 3 587 gouvernements locaux au Canada, mais pour obtenir les données linguistiques permettant de déterminer notre échantillon, nous avons dû utiliser les subdivisions de recensement (SDR) de Statistique Canada qui correspondent habituellement aux municipalités et retirer les unités qui ne sont pas des municipalités, par exemple les Districts de services locaux au Nouveau-Brunswick qui existaient toujours au moment de la collecte de données. L'utilisation des SDR était donc nécessaire pour avoir les statistiques linguistiques et populationnelles des unités. Nous avons ensuite répertorié les coordonnées des municipalités ciblées.

## Limites

Notre taux de réponse est de 28% avec 74 questionnaires qui ont été complétés sur les 260 municipalités ciblées. La marge d'erreur est tout de même élevée,  $\pm 9,3\%$ , 19 fois sur 20, alors nous nous sommes concentrés à brosser un portrait des pratiques au sein de notre échantillon, ainsi qu'à établir des relations entre différentes variables, comme la proportion de francophones et la taille des municipalités, en effectuant des analyses bi-variées. Il faut souligner que les données présentées dans la suite du texte s'appliquent donc à notre échantillon et ne peuvent pas être généralisées à l'ensemble de la population avec confiance. Il s'agit de cerner les relations et d'effectuer d'autres observations un peu plus générales.

Gardons également en tête que notre échantillon sous-représente ou sur-représente certaines catégories de municipalités, ce qui peut teinter les observations et ne pas livrer un portrait exact de la situation. Par exemple, les municipalités ayant moins de 20% de population francophone sont sous-représentées et les municipalités ayant plus de 80% de population francophone sont sur-représentées (voir tableau 2).

Nous pensons qu'il s'agit cependant d'un portrait général qui permet de saisir l'ampleur ou l'absence de certains phénomènes et les analyses bivariées permettent tout de même montrer les relations existantes entre certains facteurs et pratiques.

**Tableau 2**

Distribution de la population et de l'échantillon selon la proportion de francophones Population cible Échantillon

Population cible		Échantillon	
<20%	53,5% (139)	34,7% (26)	-19,8pp
20 à <50%	21,2% (55)	29,3% (22)	+8,1pp
50 à <80%	9,6% (25)	6,7% (5)	+2,9
≥80%	15,8% (41)	29,3% (22)	+13,5
<b>Total général</b>	100% (260)	100% (75)	

Source : Statistique Canada (2016), Recensement de la population.

Pour ce qui est des provinces, il faut souligner que l'échantillon comprend un pourcentage plus élevé de municipalités du Nouveau-Brunswick qu'il y en a dans la population cible, ce qui explique la surreprésentation des municipalités ayant plus de 80 % de francophones. Les municipalités du Manitoba sont aussi un peu surreprésentées dans notre échantillon, tandis que celles de l'Ontario, de la Saskatchewan et de l'Alberta sont un peu sous-représentées (voir tableau 3).

## Résultats

Afin de contribuer aux connaissances et à la réflexion sur la question du rôle des municipalités dans le développement

Tableau 3

Comparaison entre la composition de la population cible et de l'échantillon par province et proportion de francophones

Prov./ terr.	<20%		20 à <50%		50 à <80%		≥80%		Total		
	Pop.	Éch.	Pop.	Éch.	Pop.	Éch.	Pop.	Éch.	Pop.	Éch.	Écart
AB	15%	8%	7%	9%	0%	0%	0%	0%	10%	5%	-5pp
CB	2%	4%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	1%	1%	-
IPE	4%	0%	0%	0%	8%	0%	0%	0%	3%	0%	-2pp
MB	11%	23%	13%	23%	0%	0%	0%	0%	8%	15%	+7pp
NB	9%	12%	9%	9%	28%	40%	90%	91%	23%	36%	+13pp
NÉ	2%	8%	5%	9%	4%	0%	0%	0%	3%	5%	+2pp
NT	1%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	-
ON	32%	27%	55%	41%	60%	60%	10%	9%	36%	28%	-8pp
SK	24%	19%	11%	9%	0%	0%	0%	0%	15%	9%	-6pp
TNL	1%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	-
YK	1%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	-
<b>Total</b>	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	

Source : Statistique Canada (2016), Recensement de la population.

et l'épanouissement des francophones en situation minoritaire, nous avons organisé la discussion de nos résultats autour de 5 thèmes : le poids des francophones et le pouvoir, les statuts linguistiques, les langues de communication, les langues de services et les espaces francophones et la reconnaissance publique.

### Le poids des francophones et le pouvoir

La question du poids des francophones est un facteur important permettant de comprendre le rôle que jouent les municipalités pour les populations francophones. Comme mentionné précédemment, en raison de la concentration relative des francophones dans certaines régions du pays, le gouvernement local est le seul palier où les francophones peuvent former la majorité ou constituer un poids démographique influent. Lorsque les francophones sont majoritaires, les municipalités deviennent de véritables institutions francophones, démocratiques et légitimes de représenter sa population. Comme le montre le tableau 3 ci-haut, la plupart de ces cas sont cependant situés au Nouveau-Brunswick et dans une moindre mesure en Ontario.

Ce qui est d'autant plus intéressant, dans notre échantillon, pratiquement toutes les municipalités ayant une forte majorité de francophones avaient un conseil municipal uniquement composé de francophones et même les villes ayant une proportion entre 50 et 75% de francophones avaient des conseils municipaux composés uniquement de francophones au moment du sondage. Nous pensons que ce phénomène est lié au développement historique des communautés. Autrement dit, il est probable qu'il s'agisse de municipalités traditionnellement francophones, mais qui en étant située près d'une plus grande ville à majorité anglophone, la proportion de francophones s'effrite. Ces municipalités gardent, jusqu'à présent, leur caractère francophone et les leaders communautaires sont encore surtout des francophones. Les municipalités ayant moins de 25% de francophones ont cependant très peu de francophones au sein de leur conseil municipal : 6% en moyenne dans notre échantillon pour cette catégorie. C'est donc sans surprise que la moyenne de francophones siégeant au conseil municipal des municipalités varie selon la proportion de francophones dans la municipalité.

Les francophones s'investissent aujourd'hui à tous les niveaux politiques, mais il faut comprendre que la dominance de la langue anglaise est toujours lourde et que la présence de francophones n'inverse pas les dynamiques de pouvoir dans toutes les sphères au sein desquelles les municipalités s'investissent, comme nous l'expliquions plus haut. Notre sondage montre d'ailleurs que ce pouvoir ne s'exprime pas seulement dans les débats linguistiques, comme la langue d'affichage ou la toponymie, mais tout autant dans les pratiques langagières. Très peu des municipalités de notre échantillon tenaient toutes les délibérations dans les deux langues officielles. Par ailleurs, près de la moitié des

municipalités de notre échantillon ayant une proportion de 25 à 50% de francophones tiennent leurs délibérations qu'en anglais, tandis qu'aucune de la catégorie de 50 à 75% ne les tenait qu'en français. Cette relation asymétrique exprime le rapport de pouvoir entre les groupes linguistiques et nous pouvons en conclure que l'anglais est dominant dans la vie politique des municipalités aussitôt que les francophones ne sont pas largement majoritaires.

### Les statuts linguistiques

Plus de la moitié (51%) des participantes et participants à notre sondage ont indiqué que leur municipalité a un statut linguistique officiel. Bien que nous ne puissions pas contrevérifier cette information, nous pensons comme Bourgeois et Bourgeois (2011) que les membres de la direction ne connaissent pas toujours la distinction entre un statut linguistique, une politique et la pratique. D'ailleurs, plusieurs (14%) ont mentionné ne pas savoir si leur municipalité avait un tel statut.

Non seulement le statut linguistique n'est pas toujours connu, les obligations non plus. Pour illustrer ceci, mentionnons qu'au Nouveau-Brunswick, bien que la loi soit très claire sur quelles municipalités ont des obligations linguistiques, 26% des municipalités participantes à notre étude provenant de cette province ont répondu ne pas savoir si elles ont une obligation légale d'offrir des services en français en vertu d'une loi provinciale.

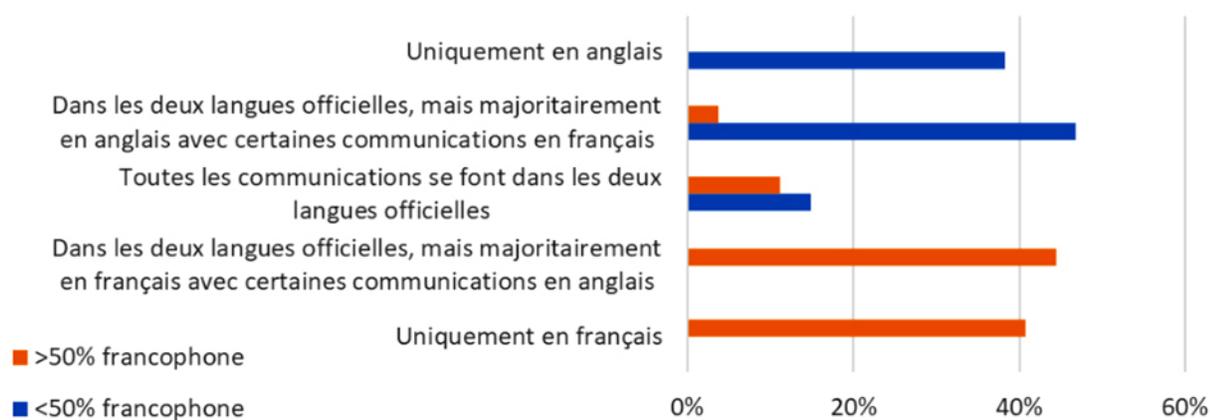
Nous savons, par ailleurs qu'il n'y a que dans cette province où les municipalités peuvent fonctionner uniquement en français en raison du bilinguisme officiel de la province, et ce seulement s'il y a moins de 20% d'anglophones sur leur territoire et qu'elles n'ont pas le statut de « cité ». Par conséquent, il n'y a que dans cette province qu'on a indiqué que leur municipalité a un statut de municipalité francophone. Plusieurs municipalités de cette province ont d'ailleurs une population à plus de 80% de francophones, certaines même de plus de 95%.

Il est intéressant de noter que des municipalités de différentes provinces, d'un bout à l'autre du pays, ont déclaré un statut bilingue. Notre étude en a repéré en Alberta, au Manitoba, en Ontario et au Nouveau-Brunswick, mais nous savons qu'il y en a aussi dans d'autres provinces, par exemple en Nouvelle-Écosse.

Le statut linguistique n'est cependant pas garant d'un fonctionnement conforme à ce statut comme nous l'expliquions plus haut. Les pratiques de communication écrite sont un bon indicateur de l'institutionnalisation des pratiques langagières et donc de la place accordée au français. Or, l'analyse de nos données nous permet de constater que beaucoup des municipalités dites bilingues de notre échantillon (50%) communiquent majoritairement par écrit en anglais. Autrement dit, dans la moitié des cas, le statut linguistique « bilingue » n'est que symbolique et n'offre pas un traitement égal aux communautés linguistiques. Ce phénomène montre non seulement que les statuts linguistiques bilingues servent surtout de reconnaissance symbolique du français, mais illustre aussi le pouvoir inégal entre les langues et les groupes linguistiques, même à l'échelle locale. Autrement dit, le statut linguistique peut constituer une mesure avant tout symbolique d'une reconnaissance historique de la présence francophone ou d'une stratégie d'image. De plus, la très grande majorité des municipalités participantes qui ont répondu n'avoir aucun statut linguistique communique par écrit majoritairement ou uniquement en anglais avec leur population (77%) et la grande majorité des répondantes et répondants qui ne savaient pas si leur municipalité avait un statut linguistique communique également majoritairement ou uniquement en anglais. C'est donc dire que le statut linguistique officiel sert surtout à offrir une place officielle au français, car l'anglais peut faire office de langue officielle dans la pratique.

### Langues de communication

Nous aurions pu penser que l'anglais, étant une langue dominante au Canada, aurait été davantage utilisé lorsque la population des municipalités est majoritairement francophone. Or, nous constatons que les taux de communications écrites uniquement en français et uniquement en anglais sont à peu près équivalents dans les catégories de proportions de 75 à 100% de francophones et de moins de 25 % de francophones (donc de 75 à 100% anglophone). En d'autres mots, dans notre échantillon, on ne trouve pas moins de pratiques communicationnelles à l'écrit en une seule langue officielle dans les municipalités à forte majorité francophone que dans celles à forte majorité anglophone. Bien entendu, il faut garder en tête que la majorité des municipalités à très forte majorité francophone sont situées au Nouveau-Brunswick où la concentration géographique des francophones est très forte et où le bilinguisme officiel de la province permet ces pratiques. Néanmoins, nous n'avons pas trouvé de différence significative dans la répartition des municipalités qui communiquent à l'écrit en français et en anglais entre les municipalités ayant moins de la moitié de la population francophone et celles ayant plus de la moitié de francophones (voir graphique 1). On

**Graphique 1**

Langue(s) de communication écrite(s) avec le public selon si les francophones sont majoritaires ou minoritaires

trouve cependant une municipalité qui compte un peu plus de 50% de population francophone qui communique à l'écrit majoritairement en anglais. Ceci indique qu'il est probable que la dominance de l'anglais soit présente dans des entités ayant une faible majorité francophone. Nous venons de voir plus haut que le statut linguistique influe très peu sur les pratiques linguistiques en matière de communication écrite. Il faut donc souligner l'importante influence de la législation, c'est-à-dire le bilinguisme officiel au Nouveau-Brunswick qui permet de fonctionner dans une langue officielle ou l'autre, mais aussi du poids démographique des francophones dans les pratiques langagières.

L'accès aux services de traduction est certainement une embuche à la communication écrite bilingue. Notons que l'aide à la traduction est loin d'être généralisée. Seules des municipalités du Manitoba, de la Nouvelle-Écosse et de la Saskatchewan obtiennent des subventions pour la traduction selon les réponses à notre sondage et les allocations provinciales pour les services en français ne semblent disponibles qu'au Manitoba. De futures études sur la question seraient nécessaires pour confirmer et préciser la présence et l'absence de ces programmes, leur teneur et leurs critères dans les différents territoires et provinces.

## Langues de services et espaces de langue française

Les espaces de langue française sont à la base de l'épanouissement et du développement de la communauté francophone en situation minoritaire, notamment en permettant de vivre quotidiennement des expériences diversifiées dans sa langue au-delà du noyau famille/école.

Dans son usage courant, la notion « d'espace francophone » désigne les espaces sociaux où les francophones peuvent vivre, socialiser, transmettre la langue, se définir, se gouverner et développer leurs institutions en français. Ces espaces peuvent être formels ou informels, ou encore privés ou publics (Forgues et al. 2020).

Lorsque la municipalité est majoritairement francophone, ces espaces sont présents de facto et c'est alors qu'on peut voir la municipalité comme une institution francophone au sein de la région ou de la province. Les municipalités plus hétérogènes peuvent également participer à la complétude institutionnelle<sup>2</sup> des francophones par l'offre de services culturels, récréatifs et sportifs en français. Lorsque les francophones sont très minoritaires, les services en français, même s'ils créent des espaces plutôt bilingues sont néanmoins des lieux où se parle et s'entend le français, contribuant non seulement à la reconnaissance de la communauté, mais aussi à sa vitalité. Il s'agit cependant d'une demi-mesure, car les milieux bilingues sont plus souvent qu'autrement anglo-dominants. C'est la raison pour laquelle ce sont les véritables espaces francophones qui contribuent à la pérennité du groupe.

Pour ce qui est des langues dans lesquelles les services sont offerts, nous constatons sans surprise que cette variable est corrélée avec le poids des francophones au sein de la municipalité. Ce qui est intéressant, c'est que le bilinguisme augmente principalement à partir du moment où les francophones sont majoritaires (tableau 4). L'offre

majoritairement en anglais augmente considérablement à partir du seuil de la majorité anglophone, tandis que l'offre majoritairement en français augmente seulement significativement à partir du seuil de 75% francophone. Bien que nous ne puissions pas généraliser les proportions observées dans notre échantillon, cette relation nous permet de constater que le seuil de majorité est plus bas pour justifier l'offre de service majoritairement en anglais qu'en français, ce qui illustre l'anglonoïdisme dans la prestation de services.

**Tableau 4**

Langue(s) de services selon la proportion de francophones dans les municipalités (n=73)

Langue(s) de services	Proportion de francophones				Total
	0 à <25%	25 à <50%	50 à <75%	75 à 100%	
<b>Majoritairement en français</b>	0%	0%	25%	83%	27%
<b>Tous les services sont offerts dans les deux langues officielles</b>	11%	28%	50%	17%	19%
<b>Majoritairement en anglais</b>	89%	72%	25%	0%	53%
<b>Total général</b>	100%	100%	100%	100%	100%

D'autre part, selon nos résultats, le plus grand obstacle à l'offre de services en français est la compétence linguistique du personnel, ce que Bourgeois et Bourgeois (2011) soulignaient également. Or, dans notre échantillon, les compétences en français ne sont exigées pour aucun poste dans le deux tiers (67%) des municipalités ayant moins du quart de population francophone et le tiers des municipalités ayant de 25 à 50% de francophones. Ainsi, non seulement les compétences linguistiques du personnel est un frein à l'offre de services en français, on cherche très peu cette compétence pour palier au problème. Le coût était mentionné dans moins du tiers des réponses et ne semble donc pas tellement un enjeu. Par ailleurs, peu de collaboration est observée entre municipalités pour offrir des activités ou des services en français. Il nous semble que des ententes de collaboration entre municipalités ou avec des organismes pourraient davantage être considérées, d'autant plus que l'obstacle principal semble être le manque de personnel bilingue.

Les services récréatifs et de loisirs nous apparaissent comme étant ceux qui sont le plus susceptibles de créer ces espaces francophones au sein des municipalités. L'offre de services récréatifs et de loisirs en français semble toutefois être directement liée à la proportion de francophones dans la municipalité. En effet, le tiers (34%) des municipalités participantes ayant moins de 50% de francophones offraient ce type de service en français, tandis que toutes les municipalités de 50% ou plus de francophones offraient au moins un minimum d'activités récréatives en français, pour un total de 58%. L'étude de Bourgeois et Bourgeois (2011) relevait également que peu de municipalités sondées hors Québec offraient des activités récréatives et des loisirs pour la minorité.

Parmi divers énoncés sur ce que représente l'offre de services en français, une forte majorité des répondants étaient d'accord qu'il s'agissait d'un moyen pour soutenir les francophones et soutenir les deux communautés linguistiques. Les seules municipalités qui n'étaient pas d'accord avec cet énoncé étaient toutes très petites (73 à 2600 habitants) et de moins de 25% de population francophone. La moitié signalait toutefois que c'est un défi. Cette perception semble sans surprise directement corrélée au poids démographique des francophones, reflétant fort probablement le défi de trouver les ressources humaines ayant les compétences linguistiques requises. Par ailleurs, peu de répondantes ou de répondants étaient d'accord avec l'énoncé « c'est sans intérêt pour nous » pour qualifier ce que représente l'offre de services en français pour leur municipalité. Étonnement, les municipalités avec une très forte concentration de francophones avaient autant tendance à être d'accord avec cet énoncé que celle avec une très faible proportion de francophones. Il nous semble donc que les municipalités majoritairement francophones ne sont pas sensibilisées aux rôles qu'elles peuvent jouer en tant qu'institution de langue française en situation minoritaire. Car si localement les francophones sont majoritaires, reste qu'au niveau régional ou provincial, les services en français et le pouvoir de représentation des gouvernements locaux revêtent d'une importance pour le développement de la communauté francophone. Nous pensons que cette réponse de la part de municipalités francophones reflète une perception que la langue de service va de soi. Or, c'est à se demander si les municipalités très majoritairement fran-

cophones se voient comme des institutions propres à la minorité linguistique de leur province. Pourtant, lorsque l'on constate que plusieurs municipalités, notamment du Nouveau-Brunswick et de l'Ontario comptent pour plus de 80 % de francophones et que plusieurs tiennent leurs délibérations qu'en français, nous pouvons y voir des institutions francophones, comme mentionné plus haut.

L'un des domaines d'intervention des municipalités relativement nouveaux est l'immigration et cet enjeu peut agir sur la création et la facilitation d'espaces francophones dans la mesure où s'investir en immigration francophone, c'est aussi travailler au développement de la communauté francophone, notamment au maintien de son poids démographique au sein de la municipalité, de la région et de la province. Les travaux de Fourot (2013; 2016) invitent à se pencher sur l'intégration des immigrants et des immigrantes à l'échelon local afin de mieux comprendre les espaces d'identification et d'appartenance, notamment en établissant « des parallèles entre les espaces urbains et les espaces francophones » (Fourot 2016, 38). Selon notre sondage, peu de municipalités à l'extérieur du Québec semblent travailler en ce sens. Moins du quart (24%) de notre échantillon s'implique dans le recrutement d'immigrants francophones. Celles qui le font sont à quelques exceptions près toutes situées au Nouveau-Brunswick et en Ontario. Ce sont néanmoins les municipalités du Nouveau-Brunswick qui semblent collaborer davantage avec des organismes ou des entreprises privées dans ce domaine. Ce rôle est à souligner, car les politiques fédérales et provinciales en immigration visent des objectifs économiques ou démographiques, plutôt que s'attarder aux besoins linguistiques des communautés de langue officielle (Ndota-Ngbale 2016). C'est pour cela que Ndota-Ngbale affirme que « les communautés francophones en situation minoritaire gagneraient à s'appuyer sur l'échelon municipal. Ces institutions seraient plus aptes à écouter leurs revendications et à les intégrer dans des politiques publiques locales – en particulier si leur poids démographique sur le territoire municipal concerné est important » (Ndota-Ngbale 2016, 57). Certains chercheurs notent une faible collaboration entre les paliers gouvernementaux dans le recrutement d'immigrants (Ndota-Ngbale 2016) et que cette absence de collaboration est apparente au niveau local. Il est intéressant de noter que, selon nos résultats, les municipalités qui s'impliquent dans le dossier de l'immigration francophone sont de différentes tailles et se situent dans différentes catégories de proportion de population francophone. Parmi les municipalités ayant participé à notre étude qui ont une stratégie ou qui collaborent avec d'autres instances en immigration francophone, le domaine d'intervention le plus commun est « l'accueil/l'installation ». Notons que la plupart des ententes bilatérales sur l'immigration ne reconnaissent pas explicitement le rôle des municipalités dans le domaine de l'immigration (Ndota-Ngbale 2016). Pourtant, l'existence de politiques municipales de recrutement d'immigrants francophones est liée aux programmes fédéraux et provinciaux qui les soutiennent (Ndota-Ngbale 2016). Comme résultat, le recrutement se fait sans nécessairement considérer les besoins linguistiques de la communauté (Gallant, Roy et Belkhodja 2006). Les municipalités pourraient d'ailleurs être plus transparentes dans le matériel de recrutement (Gallant, Roy et Belkhodja 2006) ou offrir ou financer des cours en anglais pour faciliter la rétention des immigrants francophones, par exemple, afin de mieux préparer les nouveaux arrivants à la réalité d'être francophone en milieu minoritaire. Toutefois, peu de municipalités de notre échantillon (6%) offrent ou financent des cours d'anglais pour les immigrants francophones.

## Reconnaissance publique

Nous avons sondé les participants et participantes pour connaître les pratiques des municipalités sur une multitude d'initiatives contribuant à l'épanouissement du fait français en situation minoritaire. En tout, 21 choix de réponses étaient offerts en plus de la possibilité d'en ajouter sous « autre » :

- Francisation des noms de lieux (parcs, quartiers, rues, etc.)
- Promotion du patrimoine francophone (ex. plaques, monuments, musées soulignant une présence francophone)
- Mesures visant à encourager les commerces à afficher en français ou dans les deux langues officielles
- Mesures visant à encourager les commerces à offrir leurs services dans les deux langues officielles
- Mesures visant à encourager la bibliothèque municipale à offrir des livres et autres ressources en français
- Implication dans le recrutement d'immigrants francophones
- Organisation de concerts, spectacles, etc. en français ou dans les deux langues officielles
- Organisation de célébrations (ex. festival) propres à la culture francophone
- Offre d'activités récréatives et de loisirs en français
- Collaboration avec des organismes communautaires francophones

- L'établissement d'un conseil consultatif ou d'un comité du conseil afférent aux dossiers francophones
- Arborer le drapeau d'une minorité francophone devant l'hôtel de ville (ex. drapeau acadien, franco-ontarien, etc.)
- Consultation de la communauté francophone pour déterminer ses besoins
- Si la municipalité est majoritairement anglophone, le développement ou le maintien d'un quartier « francophone »
- Implication dans la mise en place de foyer(s) de soins francophone(s) ou bilingue(s)
- Implication dans la mise en place de centre(s) de santé francophone(s) ou bilingue(s)
- Implication dans la mise en place de garderie(s) francophone(s) ou bilingue(s)
- Implication dans la construction d'une ou de nouvelle(s) école(s) de langue française
- Inciter la province/le territoire à offrir ses services dans les deux langues officielles
- Inciter le gouvernement fédéral à offrir ses services dans les deux langues officielles
- Inciter les commissions régionales à offrir leurs services dans les deux langues officielles
- Autre (veuillez préciser) \_\_\_\_\_
- Aucune des démarches ci-dessus

Les répondants et répondantes à notre sondage rapportaient seulement en moyenne 5,5 initiatives en place dans leurs municipalités. Le nombre d'initiatives est corrélé à la taille de la municipalité, ainsi qu'à la proportion de francophones. Une étude plus approfondie permettrait de mieux comprendre les freins financiers liés à la taille des municipalités qui limite l'engagement des municipalités à mettre en place des initiatives visant à l'épanouissement et au développement des francophones. Des collaborations pourraient encourager des initiatives allant dans ce sens. D'ailleurs, la collaboration avec des organismes communautaires francophones est la mesure la plus adoptée par les municipalités participantes à notre étude. Nous pensons que ceci indique par ailleurs que les organismes francophones encouragent et engagent leur gouvernement local dans des initiatives.

Plusieurs des pratiques qui suivent en popularité peuvent être regroupées comme étant des mesures permettant surtout une reconnaissance publique des francophones. Les principales sont la francisation des noms de lieux (parcs, quartiers, rues, etc.), la promotion du patrimoine francophone (ex. plaques, monuments, musées soulignant une présence francophone), arborer le drapeau d'une minorité francophone devant l'hôtel de ville (ex. drapeau acadien, franco-ontarien, etc.) et l'organisation de célébrations (ex. festival) propres à la culture francophone. Ces initiatives sont avant tout des marques de la mémoire et de la présence passée ou actuelle de francophones sur le territoire. Notamment, presque la moitié (48%) des municipalités ayant participé à notre sondage font la promotion du patrimoine francophone et cette pratique semble être surtout corrélée à la taille de la municipalité. Par ailleurs, près de la moitié (47%) des répondants et des répondantes participent à l'organisation d'une fête ou d'une journée annuelle francophone (ex. la fête nationale de l'Acadie, le Jour des Franco-Ontariens et des Franco-Ontariennes, la Saint-Jean-Baptiste). Mais c'est seulement au Nouveau-Brunswick et en Nouvelle-Écosse où la majorité des municipalités participantes de la province organisait une telle journée.

Nous avons souligné l'importance du paysage linguistique comme marqueur géographique de la communauté, indicateur des dynamiques de pouvoir entre les langues et du capital économique de la communauté (Landry et Bourhis 1997). Nous savons qu'il est habituellement nécessaire de réglementer en la matière pour que la langue minoritaire occupe sa juste part dans l'affichage commercial. À titre d'exemple, l'enquête de la sociolinguiste Isabelle Violette (2021) sur l'affichage commercial à Moncton a démontré que l'affichage de langue française est très marginal (2,7%) et le taux d'affiches bilingues également assez faible (19,9%), alors que la ville est officiellement bilingue depuis plusieurs années. En revanche, à Dieppe, une ville voisine, où une réglementation à cet effet est en vigueur, le bilinguisme dans l'affichage commercial s'élève à 62,2% et ce sont les raisons sociales, ainsi que les affiches datant d'avant l'adoption de l'arrêté, et donc non touchées par l'arrêté municipal, qui font diminuer ce taux. En nous basant sur notre sondage, nous constatons que seule une poignée de municipalités canadiennes réglemente en matière d'affichage commercial. Parmi notre échantillon de 75 municipalités étant membre d'une association francophone ou bilingue ou ayant au moins 6% de francophones, seulement une municipalité au Manitoba, une en Ontario et quatre au Nouveau-Brunswick ont indiqué qu'un arrêté ou une politique sur cette question est en vigueur. Bien qu'il y ait quelques municipalités n'ayant pas participé à notre étude qui réglementent ou ont une politique les langues d'affichage commercial, ces faibles résultats nous amènent à conclure que les municipalités sont encore peu enclines à réglementer le secteur privé en matière linguistique. Globalement, le paysage linguistique n'est pas encore compris comme un enjeu de reconnaissance publique d'importance.

Pourquoi les municipalités hésitent-elles autant à réglementer sur la langue d'affichage? Elles imposent pourtant des règlements à l'entreprise privée sur bien d'autres questions (zonage, esthétisme des lieux, etc.). Puisque seulement quelques municipalités ont déclaré qu'il y a des débats linguistiques au Conseil municipal, c'est à se demander s'il y a une réflexion sur la question, non seulement de la reconnaissance symbolique de la population francophone, mais aussi de son capital économique.

## Conclusion

En conclusion, cette étude a permis de baliser la question du rôle des municipalités dans le développement et l'épanouissement des communautés francophones en situation minoritaire. La municipalité constitue un palier gouvernemental proche du citoyen par son échelle d'intervention locale et peut donc avoir une incidence significative sur l'expérience de vie en français. Si le pouvoir des francophones augmente avec leur poids démographique, dans toutes les situations démolinguistiques, les communications et les services en français ne sont qu'une des mesures qui peuvent être prises pour reconnaître et permettre aux francophones de participer pleinement à la démocratie locale. Les municipalités peuvent aussi participer à la création et au développement d'espaces francophones. Là où les francophones sont fortement majoritaires, les municipalités peuvent en fait constituer des institutions d'importance pour la communauté. Or, il semble que très peu de municipalités soient sensibilisées à ces rôles et à leur incidence sur le développement des communautés francophones en situation minoritaire, même dans les localités majoritairement francophones.

Par ailleurs, cette étude nous a permis d'identifier certaines lacunes dans les communications et les services en français des municipalités, qui sont souvent liées à un manque de personnel bilingue. Comme déjà mentionnés, les programmes de financement pour les services bilingues ou en français des municipalités méritent d'être étudiés plus en profondeur. De plus, puisque les municipalités sont diverses en taille, proportion de francophones, ainsi qu'en matière de politiques et pratiques linguistiques, il nous semble que des projets de recherche partenariale pourraient être menés par différentes municipalités pour évaluer et comprendre les besoins de leur propre communauté et envisager des moyens innovants pour les aborder.

## Acknowledgments and grants:

Cette étude a été menée avec l'appui financier de l'Association francophone des municipalités du Nouveau-Brunswick (AFMNB) et Mitacs.

## Notes de fin

<sup>1</sup>Nous utilisons les termes « développement » et « épanouissement » selon leurs sens usuels, sans faire directement référence à la Partie VII de la Loi sur les langues officielles du Canada.

<sup>2</sup>La théorie de la complétude institutionnelle a été développée par le sociologue canadien Raymond Breton (1964) et permet de comprendre comment plus l'éventail d'institutions—compris ici comme espaces et organisations—propres à une minorité ethnoculturelle est large, plus le groupe se maintiendra. Car les espaces de vie des minorités sont constamment en compétition avec ceux du groupe majoritaire.

## Références

### Études

- Andrew, C., and M. Goldsmith. 1998. From local government to local governance – and beyond? *International Political Science Review* 19(2): 101–117. <https://www.jstor.org/stable/1601318>.
- Antoft, K., and J. Novack 1998. *Grassroots democracy: Local government in the Maritimes*. Halifax, NS: Henson College, Dalhousie University.
- Boudreau, A. et L. Dubois. 2005. L'affichage à Moncton : Miroir ou masque ? *Revue de l'Université de Moncton* 36(1): 185–217. <https://doi.org/10.7202/011993ar>.
- Bourgeois, D. et Y. Bourgeois. 2011. Les municipalités canadiennes et les langues officielles. *Canadian Journal of Political Science* 44(4): 789–806. <https://doi.org/10.1017/S0008423911000758>.

- Bourgeois, D., W. Denis, D. Dennie, et M. L. Johnson 2006. *La contribution des gouvernements provinciaux et territoriaux à l'épanouissement des communautés francophones en milieu minoritaire : Un premier bilan et quelques perspectives*. Moncton, NB: Institut canadien de recherche sur les minorités linguistiques. <https://cmfc-mccf.ca/wp-content/uploads/2021/02/Lacontributionsdesgouvernementsprovinciauxetterritoriauxlu2019panouissementdescommunautesfrancophonesenmilieuminoritaireUnpremierbilanetquelquesperspectives.pdf>
- Breton, R. 1964. Institutional completeness of ethnic communities and the personal relations of immigrants. *American Journal of Sociology* 70(2): 193–205. <https://doi.org/10.1086/223793>.
- Cardinal, L., et A. Mévellec 2012. La représentation politique des francophones d'Ottawa : La situation des élus francophones au conseil municipal, 2000–2010. *Francophonies d'Amérique* 34: 81–103. <https://doi.org/10.7202/1023782ar>.
- Chouinard, S. 2012. Quel avenir pour le projet autonomiste des communautés francophones en situation minoritaire? Réflexion sur les politiques publiques canadiennes en matière de langues officielles. *Minorités linguistiques et société / Linguistic Minorities and Society* 1: 195–213. <https://doi.org/10.7202/1009215ar>.
- Courlet, C., et Pecqueur, B. 2013. *L'économie territoriale*. Grenoble, FR : Presses universitaires de Grenoble.
- De la Durantaye, M. 2010. Les politiques patrimoniales et culturelles des municipalités du Québec. Dans *Patrimoines et identités en Amérique française*, dir. A. Charbonneau et L. Turgeon. Québec, QC : Presses de l'Université Laval, 33–41.
- Dick, B., Jeannotte, S., and Hill, K. 2019. Positioning culture within Canadian municipalities. *Culture and Local Governance / Culture et Gouvernance Locale* 6(1): 1–22. <https://doi.org/10.18192/clg-cgl.v6i1.4550>.
- Douglas, D. J. A. 2005. The restructuring of local government in rural regions: A rural development perspective. *Journal of Rural Studies* 21(2): 231–246. <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2005.01.003>.
- Forgues, É., A. Robineau, D. Pépin-Filion, et M.-A. Bouchard 2020. La construction d'espaces francophones comme projet de société en milieu minoritaire. *Minorités linguistiques et société / Linguistic Minorities and Society* 13 : 29–48. <https://id.erudit.org/iderudit/1070389ar>.
- Foucher, P. 2012. Autonomie des communautés francophones minoritaires du Canada : Le point de vue du droit. *Minorités linguistiques et société* 1 : 90–114. <https://doi.org/10.7202/1009210ar>.
- . 2021. *Les droits linguistiques sur le plan municipal*. Dans *L'état de l'Acadie*, dir. M. Landry, D. Pépin-Filion et J. Massicotte. Montréal, QC : Del Busso éditeur, 374–378.
- Fourot, A.-C. 2013. *L'intégration des immigrants. Cinquante ans d'action publique locale*. Montréal, QC : Les presses de l'Université de Montréal.
- . 2016. Redessiner les espaces francophones au présent : la prise en compte de l'immigration dans la recherche sur les francophonies minoritaires au Canada. *Politique et Sociétés* 35(1): 25–48. <https://id.erudit.org/iderudit/1035791ar>.
- Gallant, N., J.-O. Roy, et C. Belkhodja. 2006. L'immigration francophone en milieu minoritaire : Portrait de quatre municipalités rurales. *Revue d'études des Cantons de l'Est* 29-30 : 79–98.
- Gilbert, A. 2010. Paysage linguistique et vitalité communautaire : Une réflexion inspirée de la francophonie ontarienne. Dans *Territoires francophones : Études géographiques sur la vitalité des communautés francophones du Canada*, dir. A. Gilbert, . Québec, QC : Septentrion, 90–107.
- Grandmont, G. 2010. Pour une nouvelle loi du patrimoine culturel. Dans *Patrimoines et identités en Amérique française*, dir. A. Charbonneau et L. Turgeon. Québec, QC : Presses de l'Université Laval, 25–32.
- Gunter, C. 2020. L'évolution des missions des services culturels municipaux au Canada : De l'instrumentalité à l'innovation sociale. *Pyramides* 30bis : 93–124.
- Kovacs, J. F. 2011. Cultural planning in Ontario, Canada: Arts policy or more? *International Journal of Cultural Policy* 17 (3): 321–340. <https://doi.org/10.1080/10286632.2010.487152>.
- Landry, M. 2007. Le nouveau projet de communautés rurales au Nouveau-Brunswick : Une occasion d'acquisition de pouvoirs et d'autonomie pour les Acadiens. *Francophonies d'Amérique* 23-24 : 15–29. <https://doi.org/10.7202/1005390ar>.
- Landry, R., R. Allard, et K. Deveau. 2006. Revitalisation ethnolinguistique : Un modèle macroscopique. Dans *Innovation et adaptation: expériences acadiennes contemporaines*, dir. A. Magord. Berne, CH : Peter Lang, 105–124.
- Landry, R., et R. Y. Bourhis 1997. Linguistic landscape and ethnolinguistic vitality: An empirical study. *Journal of Language and Social Psychology* 16(1): 23–49. <https://doi.org/10.1177/0261927X970161002>.
- McAllister, M. L. 2004. *Governing ourselves? The politics of Canadian communities*. Vancouver, BC: UBC Press.

- Ndota-Ngbale, L. 2016. Droit et immigration francophone dans l'Ouest canadien : Quel rôle pour les municipalités? *Études canadiennes / Canadian Studies* 81 : 55–70. <https://doi.org/10.4000/eccs.762>.
- Planctus 2022. *Résumé des droits linguistiques au Canada et des mécanismes de plaintes*. (consulté le 8 novembre 2022). <https://planctus.ca/droits-linguistiques-applicables/ville-de-winnipeg>.
- Poirier, C. 2006. Ethnocultural diversity, democracy, and intergovernmental relations in Canadian cities. Dans *Municipal-Federal-Provincial Relations in Canada*, dir. R. Young et C. Leuprecht. Kingston, ON: Institute of Intergovernmental Relations, 201–220.
- Rose, J., et Preston, V. 2017. Canadian municipalities and services for immigrants: A Toronto-case study. *Canadian Journal of Urban Research* 26(1): 29–39. <http://www.jstor.org/stable/26204938>.
- Statistique Canada. 2016. *Recensement*. Ottawa, ON : Gouvernement du Canada.
- Tindal, R., S. Tindal, K. Stewart, and P. Smith 2016. *Local government in Canada*. Toronto, ON: Top Hat Press.
- Violette, I. 2021. L'affichage commercial dans le Grand Moncton. Dans *L'état de l'Acadie*, dir. M. Landry, D. Pépin-Filion, et J. Massicotte. Montréal, QC : Del Busso éditeur, 57–63.
- Wade, M. 2016. Langues publiques et publics linguistiques : Enquête sur l'effet structurant du régime linguistique néo-brunswickois sur les sciences sociales et la société civile acadiennes [Thèse de doctorat]. Université du Québec à Montréal.
- . 2021. Nommer les lieux de l'Acadie. Dans *L'état de l'Acadie*, dir. M. Landry, D. Pépin-Filion, et J. Massicotte, . Montréal, QC : Del Busso éditeur, 467–473.

### Sources médiatiques

- Cantin, A. 2008. L'affichage bilingue à Russell. *Le Droit*, 21 janvier : 15.
- Doucet, M., et M. LeBlanc Rioux. 2012. L'affichage bilingue, un choix politique. *L'Acadie Nouvelle*, 11 décembre 11: 17.
- Dumont, A. 2005. Vague d'approbation pour l'affichage bilingue à Clarence-Rockland. *Le Droit*, 13 janvier 13: 12.
- Pierroz, S. 2015. Est ontarien : Un sommet pour promouvoir une réglementation bilingue. 8 avril. <https://onfr.tfo.org/est-ontarien-un-sommet-pour-promouvoir-une-reglementation-bilingue/>.
- Radio-Canada 2020. La Ville de Winnipeg pourrait étendre les services en français sur tout son territoire. *Radio-Canada.ca*. 15 janvier. <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1474493/rapport-manitoba-francophonie-mairie-brian-bowman-nicole-young>.

### Lois et arrêtés municipaux

- Loi sur les langues officielles*, LN-B 2002, c O-0.5, art 37.
- Loi sur les municipalités*, CPLM, c M225.
- Loi sur les services en français*, LRO 1990, c F.32, art 14.
- Municipalité de Russell, By-law No. 57-2008, *Being a by-law to adopt a bilingual services policy* (4 juin 2008).
- Ville de Hearst, Arrêté municipal 86-11, Étant un arrêté municipal pour accorder un incitatif financier pour l'affichage bilingue (22 novembre 2011).
- Ville de Hearst, Arrêté municipal 1230, Un Arrêté municipal déclarant la Ville de Hearst une Municipalité Bilingue (27 septembre 1977).