

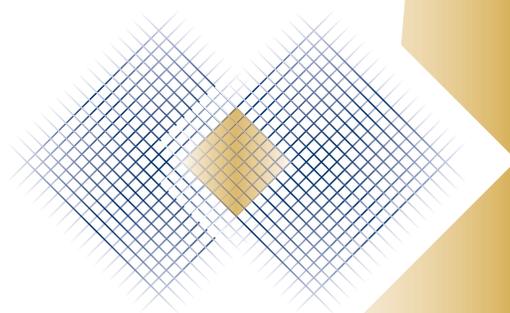


Commissariat
aux langues
officielles

Office of the
Commissioner of
Official Languages

Une fenêtre sur le monde

La dualité linguistique dans
les relations internationales
du Canada



Pour communiquer avec le Commissariat aux langues officielles, composez sans frais le 1 877 996-6368.
www.ocol-clo.gc.ca

© Ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux Canada 2004
N° de cat. : SF31-72/2004
ISBN : 0-662-68548-2
OCOL-CLO IE001-11-2004

Les erreurs ou omissions constatées après l'impression de la publication officielle ont été corrigées dans la version électronique.
Pour en obtenir la liste, veuillez consulter la version HTML.

L'identité bilingue du Canada

La dualité linguistique constitue un trait déterminant de l'identité internationale du Canada. Nous sommes généralement reconnus comme un pays bilingue composé d'importantes populations francophones et anglophones. Notre dualité linguistique exprime avec éloquence l'engagement du Canada envers le pluralisme et les droits de la personne.

La contribution de la dualité linguistique aux intérêts canadiens à l'étranger

La promotion de la dualité linguistique du Canada à l'étranger revêt une importance pour des raisons à la fois historiques et pragmatiques. Le Canada attire depuis longtemps des immigrants de diverses cultures et provenant de tous les coins du monde. Notre soutien et notre gestion des différences linguistiques expliquent en grande partie notre réputation d'avoir un esprit ouvert à l'égard de la diversité.

La dualité linguistique donne en outre au Canada un avantage marqué dans la concurrence mondiale des intérêts nationaux. Dans un monde où la reconnaissance et la familiarité constituent d'importants outils de marketing, la marque bilingue du Canada nous confère un avantage supplémentaire quand il s'agit de vendre nos produits et services. Il va sans dire que cela est particulièrement vrai pour les pays et les populations qui partagent avec nous une de nos langues officielles, ou les deux.

Questions au sujet de l'intégration de la dualité linguistique dans la politique internationale

Comme l'a mentionné le gouvernement du Canada dans le discours du Trône prononcé en octobre 2004, la politique intérieure du Canada « doit aller de pair » avec sa politique internationale. Cependant, dans des interventions précédentes, le Commissariat a soulevé des préoccupations quant à la place qu'occupe la dualité linguistique dans les questions touchant la politique internationale.

Nos études sur l'immigration ont révélé que peu d'efforts étaient déployés pour relier le flux d'immigrants avec les intérêts de nos communautés linguistiques. Au même moment, des études portant sur Internet ont dévoilé le potentiel inexploité de notre politique internationale à promouvoir la diversité linguistique sur le Web.

De surcroît, des questions ont été posées au sujet de l'image des communautés francophones et anglophones du Canada qui était projetée aux réunions et aux conférences internationales.

Une étude plus générale

Un examen plus large de l'intégration de la dualité linguistique dans les relations internationales du Canada était nécessaire pour dégager l'ensemble des points forts et faibles. La présente étude se penche donc sur l'identité bilingue du Canada dans la politique internationale et les principaux programmes et activités du gouvernement fédéral.

Nos conclusions sont fondées sur 150 entrevues qui ont été menées en novembre et en décembre 2003. La plupart des entrevues ont été effectuées auprès de fonctionnaires du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international en sa qualité de ministère responsable des relations internationales du Canada¹. Nous avons aussi rencontré des fonctionnaires de Patrimoine canadien et d'Industrie Canada, compte tenu des rôles fondamentaux joués par ces ministères dans la promotion des intérêts culturels et économiques du Canada sur la scène internationale.

À l'extérieur du Canada, nous avons interviewé le personnel de nos ambassades à Paris, à Madrid, à Bruxelles, à Berlin, à Prague, à Budapest, à Washington, à Mexico et à Santiago (Chili), de même qu'aux consulats généraux du Canada à New York et à Chicago, et à notre mission permanente à l'Organisation des États américains (OEA). En outre, un membre de notre groupe d'étude a participé, en décembre 2003, à la mission commerciale du gouvernement fédéral au Chili.

Quelques conclusions positives

Beaucoup a été fait pour renforcer l'identité bilingue du Canada. Le gouvernement fédéral travaille au sein d'organisations internationales comme l'UNESCO à l'appui de la diversité culturelle. Le rôle prépondérant joué par le Canada dans la Francophonie aide à enchâsser la dualité linguistique dans la vision du Canada dans le monde. De surcroît, certains programmes de financement, tels que les programmes de diplomatie ouverte et d'études canadiennes, encouragent une approche proactive de la dualité linguistique du Canada dans la promotion de la culture, tout en favorisant le caractère pancanadien de nos communautés linguistiques.

1. Le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international a été scindé en deux à la fin de notre étude : le ministère des Affaires étrangères et le ministère du Commerce international. Aux fins du présent rapport, toutes les observations concernent la structure en place au moment de l'étude, tandis que les recommandations tiennent compte de la nouvelle structure.

Des maillons faibles et des possibilités manquées

L'intégration de la dualité linguistique dans les politiques, les programmes et les activités de ce secteur des opérations gouvernementales est néanmoins loin d'être achevée. Les principaux enjeux sont les suivants :

- ◆ Des écarts importants entre les programmes ministériels destinés à promouvoir la dualité linguistique et leur application par certaines missions diplomatiques.
- ◆ L'absence de la dualité linguistique dans les plans et les priorités stratégiques d'Affaires étrangères Canada, sauf dans le contexte des ressources humaines.
- ◆ Une tendance à ne pas tenir compte de la contribution de la dualité linguistique aux importantes relations que le Canada entretient avec les États-Unis.
- ◆ L'intégration inadéquate au sein des missions diplomatiques de la promotion culturelle et de la promotion commerciale, ce qui signifie que la valeur de la dualité linguistique pour le développement économique du Canada n'est pas pleinement réalisée.
- ◆ L'appui généralement inexploité de la population anglophone du Canada à la Francophonie.
- ◆ L'inadéquation des conseils, des ressources et de la surveillance des relations entre l'administration centrale et les missions diplomatiques du Canada exerçant un effet défavorable sur l'élément le plus fondamental de la dualité linguistique : la disponibilité des services et de l'information dans les deux langues officielles.

Le défi et la solution résident dans la politique internationale du Canada

La situation inachevée de la dualité linguistique dans les affaires internationales du Canada est attribuable à sa reconnaissance limitée dans l'actuelle politique internationale du Canada. La politique place les valeurs et la culture canadiennes parmi les piliers, ou les objectifs, fondamentaux de nos relations avec le reste du monde. Toutefois, les relations de la dualité linguistique avec ces valeurs et notre diversité culturelle ainsi que ses rapports avec d'autres objectifs de la politique internationale ne sont pas énoncés. Il en résulte une orientation stratégique et un engagement incertains.

Les priorités, les objectifs et les orientations qui ont inspiré les relations internationales du Canada depuis 1995 doivent être renouvelés, réoutillés ou remplacés. Or, dans le discours du Trône d'octobre 2004, le gouvernement du Canada a confirmé qu'il publiera sous peu un « énoncé global de sa politique internationale ».

Notre rapport demande au gouvernement de veiller à ce que la projection de la dualité linguistique du Canada soit reconnue comme une priorité du gouvernement, et soit efficacement intégrée dans toutes les autres priorités du nouvel énoncé de la politique internationale. Le présent rapport compte 24 autres recommandations pour des améliorations et de nouvelles façons de faire dans les programmes et les activités afin de renforcer notre identité bilingue à l'étranger.

L'examen de la politique internationale fournit une occasion unique de donner le ton aux relations du Canada avec le reste du monde pour les années à venir. Il est dans le meilleur intérêt du Canada que la dualité linguistique soit fermement enracinée dans le nouveau ton. Autrement, des éléments inefficaces dans nos relations internationales et une incertitude à l'égard de notre identité nationale seraient maintenus, ce qui compromettrait la promotion des intérêts du Canada partout dans le monde.

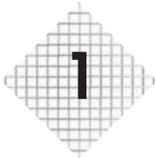
Réponse du gouvernement

Le gouvernement a répondu de façon positive au rapport et a appuyé la plupart des recommandations. La commissaire tient à remercier le gouvernement pour ses commentaires constructifs et pour l'excellente collaboration de tous les ministères concernés au cours de l'étude. Les principaux commentaires du gouvernement sur chacune des recommandations sont indiqués en caractères gras. Les commentaires supplémentaires de la commissaire suivent en italiques. Le texte complet de la réponse du gouvernement à la version préliminaire de ce rapport d'étude se trouve en annexe².

2. En tenant compte de la réponse du gouvernement du Canada, le Commissariat aux langues officielles a modifié ou enlevé certaines recommandations contenues dans le rapport préliminaire.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	2
I LA DUALITÉ LINGUISTIQUE DANS LA POLITIQUE INTERNATIONALE	4
1. TROIS PILIERS	4
2. CONSULTATION PUBLIQUE	6
II LA DUALITÉ LINGUISTIQUE DANS DES PROGRAMMES ET DES INITIATIVES CLÉS	8
1. PROGRAMME DE DIPLOMATIE OUVERTE	8
2. PROGRAMME D'ÉTUDES CANADIENNES	10
3. PROMOTION DE LA DIVERSITÉ CULTURELLE	12
4. FRANCOPHONIE	15
a. Fonds de promotion de la Francophonie	16
b. TV5	18
c. Participation canadienne aux institutions de la Francophonie	19
5. ORGANISATIONS MULTINATIONALES RÉGIONALES	22
a. Organisation des États américains	22
b. Coopération économique de la zone Asie-Pacifique	24
6. MISSIONS COMMERCIALES	26
III LA DUALITÉ LINGUISTIQUE DANS LES ACTIVITÉS DES MISSIONS	30
1. CULTURE ET SOCIÉTÉ	30
2. RELATIONS UNIVERSITAIRES	34
3. COMMERCE ET INVESTISSEMENT	35
IV LA DUALITÉ LINGUISTIQUE AUX PREMIÈRES LIGNES : LA LANGUE DE SERVICE	39
1. SERVICES CONSULAIRES	39
2. PUBLICATIONS	40
3. SERVICES DE SÉCURITÉ	42
V LE SOUTIEN INTERNE POUR LA DUALITÉ LINGUISTIQUE	44
1. EXIGENCES, ÉVALUATION ET FORMATION LINGUISTIQUES	44
2. FORMATION PROFESSIONNELLE	48
3. CHAMPIONS DES LANGUES OFFICIELLES	49
4. VÉRIFICATION ET ÉVALUATION	51
CONCLUSION : DEUXIÈME REGARD SUR LA POLITIQUE INTERNATIONALE	53
LISTE DES RECOMMANDATIONS	56
ANNEXE	
RÉPONSE DU GOUVERNEMENT AU RAPPORT PRÉLIMINAIRE	60



INTRODUCTION

La promotion de la dualité linguistique est importante dans les relations internationales du Canada pour des raisons à la fois historiques et pragmatiques³. Le Canada est largement considéré comme une société composée de divers groupes ethniques et culturels. Notre gestion des différences linguistiques explique en grande partie notre réputation d'avoir un esprit ouvert à l'égard de la diversité culturelle. Le Canada projeterait une image bien différente et peut-être moins flatteuse s'il était un pays unilingue.

Sur un plan plus pragmatique, la dualité linguistique donne au Canada un avantage certain dans la concurrence pour l'attention et les marchés à l'échelle internationale. Elle nous distingue des autres pays et facilite l'accès direct aux pays et aux populations qui partagent l'une ou l'autre de nos langues officielles, ou les deux.

Le Commissariat s'est donc progressivement inquiété, au cours des dernières années, lorsque certaines interventions ont soulevé des questions au sujet de l'intégration de la dualité linguistique dans les relations internationales du Canada. Des études portant sur des questions d'immigration ont révélé qu'il fallait relier les intérêts de nos collectivités linguistiques et le flux d'immigrants dans notre pays. Nos études sur Internet ont permis de découvrir les possibilités de promouvoir la diversité linguistique sur le Web par le truchement de notre politique internationale.

Des interventions moins formelles s'appuyaient sur la préoccupation comme quoi le gouvernement fédéral, dans la concurrence pour l'intérêt international, ne faisait pas suffisamment la promotion du modèle canadien d'harmonie sociale, fondé sur notre dualité et notre diversité linguistiques, en tant que caractéristique distinctive de notre pays. Les autorités ont généralement répondu de façon positive aux conclusions et aux recommandations du Commissariat. Toutefois, plusieurs aspects des relations internationales du Canada n'avaient pas encore été abordés.

Notre étude a débuté à la fin de 2003 dans le but de compléter le portrait de la situation dans la mesure où les ressources et les délais le permettaient. Les relations internationales sont de nature complexe et dynamique. Pour complexifier encore les choses, il y a eu un changement de gouvernement et une réorganisation ministérielle pendant le déroulement de l'étude. Des fonctionnaires nous ont aidés à nous assurer que les principaux secteurs et opérations étaient couverts. C'est à partir de là que nous avons circonscrit les programmes et les activités ayant plus particulièrement trait à notre propos.

3. La « dualité linguistique » fait référence au caractère national des collectivités linguistiques francophones et anglophones du Canada et à leur reconnaissance constitutionnelle et juridique.

Notre étude a eu lieu au beau milieu d'un vaste examen ministériel de la politique internationale du Canada. Les priorités, les objectifs et les orientations qui ont inspiré les relations étrangères du Canada depuis 1995 doivent être renouvelés, réoutillés ou remplacés. Avant que le gouvernement du Canada ne mette la dernière main aux plans afférents à un nouvel énoncé de la politique, notre étude évalue l'efficacité actuelle du gouvernement fédéral à intégrer la dualité linguistique et recommande des moyens de mieux le faire.

Nos observations reposent sur environ 150 entrevues réalisées avec des fonctionnaires de trois ministères fédéraux qui sont au premier plan des relations internationales du Canada : le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (MAECI), Patrimoine canadien et Industrie Canada. Étant donné le rôle prépondérant du MAECI dans les relations internationales du Canada, la plupart des entrevues ont été réalisées avec des fonctionnaires de ce ministère, dont de hauts fonctionnaires de l'administration centrale et le personnel des ambassades à Paris, à Madrid, à Bruxelles, à Berlin, à Prague, à Budapest, à Washington, à Mexico et à Santiago (Chili), de même que des consulats généraux à New York et à Chicago et de la mission permanente du Canada à l'Organisation des États américains (OEA). En outre, un membre de notre groupe d'étude a participé, en décembre 2003, à la mission commerciale du gouvernement fédéral au Chili.

Le Commissariat tient à remercier de leur généreuse coopération les fonctionnaires des ministères visés et de chacune des missions que nous avons visitées.

Nos observations sont regroupées en cinq chapitres. Le premier chapitre traite de la dimension politique, en tenant compte des consultations publiques qui faisaient partie de l'examen de la politique étrangère. Les deuxième et troisième chapitres rendent compte, respectivement, de la situation de la dualité linguistique dans les grands programmes et du rôle des missions diplomatiques dans la mise en œuvre des politiques et des programmes. Le quatrième chapitre est consacré aux fondements de la dualité linguistique, à savoir les questions relatives à la langue de service soulevées pendant nos visites dans les missions. Le cinquième chapitre circonscrit un certain nombre de programmes internes importants pour le soutien opérationnel de la dualité linguistique. La conclusion nous ramène à l'enjeu fondamental de la politique internationale compte tenu des principales observations de notre étude.

LA DUALITÉ LINGUISTIQUE DANS LA POLITIQUE INTERNATIONALE

Nous commencerons, et nous terminerons, par un examen de l'intégration de la dualité linguistique dans la politique internationale du Canada. Dans ce chapitre, nous analyserons la politique gouvernementale en vigueur au moment de notre étude, en mettant d'abord l'accent sur les objectifs de la politique et leur lien avec le caractère linguistique du Canada. Puis nous examinerons les résultats de la consultation publique, *Un dialogue sur la politique étrangère*, qui a lancé l'examen de la politique au début de 2003. En conclusion, nous reviendrons sur nos observations pour proposer une orientation au gouvernement alors qu'il complète son processus d'examen.

1. Trois piliers

L'examen précédent de la politique internationale du Canada avait donné lieu à l'élaboration de trois objectifs centraux, ou « piliers », qui ont orienté les relations internationales du Canada jusqu'à ce jour. L'énoncé du gouvernement canadien publié en 1995, sous le titre *Le Canada dans le monde*, décrivait les trois piliers dans les termes suivants :

- ◆ **promouvoir la prospérité et l'emploi** en favorisant le commerce international et les intérêts économiques du Canada à l'étranger, en maintenant l'accès aux marchés des biens et services canadiens, en attirant l'investissement étranger et en faisant la promotion du tourisme au Canada;
- ◆ **protéger la sécurité canadienne dans un cadre de stabilité mondiale** en recourant à la diplomatie pour faire échec aux menaces militaires, à l'instabilité internationale, à la dégradation de l'environnement, à l'appauvrissement des ressources naturelles, à la criminalité internationale, aux migrations incontrôlées et à la propagation de maladies pandémiques;
- ◆ **projeter la culture et les valeurs canadiennes dans le monde** en défendant le principe du respect universel des droits de la personne, la mise en place de gouvernements participatifs et d'institutions stables, la primauté du droit, le développement durable, la célébration de la culture canadienne et la promotion des industries canadiennes de la culture et de l'enseignement à l'étranger.

La dualité linguistique du Canada, ou son « bilinguisme » comme on le disait de façon plus limitative à l'époque, est plus étroitement associée à la composante culturelle du troisième pilier. Le bilinguisme est considéré comme l'une des caractéristiques distinctives de notre culture, au même titre que le multiculturalisme du Canada et nos racines autochtones.

Malgré la reconnaissance constitutionnelle de la dualité linguistique, la politique internationale du Canada n'y voit pas une valeur nationale en soi, ni son rapport avec les autres grands objectifs. Il faut comprendre que la dualité linguistique fait partie de la reconnaissance, par la politique, que les objectifs d'ordre culturel et économique sont interdépendants et que la sécurité et la stabilité mondiales sont renforcées par nos valeurs. La nature linguistique de bon nombre de nos industries culturelles, qui contribuent à notre développement économique, et les leçons à tirer partout dans le monde de la gestion des différences sociales au Canada passent sous silence⁴.

Nos entretiens avec des fonctionnaires du MAECI laissent entendre que des facteurs d'ordre budgétaire au milieu des années 1990 ont affaibli la situation de la dualité linguistique dans la politique internationale du Canada. On nous a rappelé que la politique a été instaurée au beau milieu de l'examen des programmes, dans les années 1990, lequel avait pour objet de réduire les coûts du gouvernement fédéral.

Des fonctionnaires ont rappelé que les restrictions budgétaires imposées au MAECI avaient eu des conséquences majeures, notamment pour les missions. Le Ministère avait réduit le nombre de fonctionnaires canadiens et augmenté celui des employés recrutés sur place pour promouvoir les intérêts canadiens. Le personnel du MAECI représente maintenant moins de 45 p. 100 du personnel de toutes nos missions diplomatiques. On n'a pas fait grand-chose, pendant plusieurs années, pour s'assurer que les employés locaux étaient sensibilisés à la réalité canadienne, malgré leur importance grandissante dans la représentation et la commercialisation des intérêts culturels et économiques du Canada. De plus, c'est durant cette période que l'administration centrale a retiré son appui à la formation en langue seconde pour le personnel des missions, ce qui constitue toujours un problème à certains endroits.

L'incapacité de la politique internationale d'intégrer la dualité linguistique a été confirmée de nouveau pas plus tard qu'en 2002, lors de l'adoption par le MAECI d'un cadre trisannuel de planification stratégique et de priorités. Le cadre prévoit cinq objectifs stratégiques et douze priorités pour les affaires internationales du gouvernement jusqu'en 2005. Ces objectifs visent la promotion du Canada, le service aux Canadiens à l'étranger, l'interprétation du monde pour les Canadiens, le service au gouvernement grâce à notre réseau mondial et le façonnage d'une organisation novatrice. Les priorités vont des services à la clientèle aux relations du Canada avec les États-Unis et avec d'autres pays dans les organismes multilatéraux. Parmi ces objectifs et ces priorités, la seule référence à la dualité linguistique concerne les « langues officielles » dans le contexte de la gestion des ressources humaines.

4. L'importante contribution de la gestion linguistique à la stabilité régionale, voire internationale, a été illustrée récemment par la nouvelle constitution de l'Afghanistan, dont l'adoption aux dernières étapes dépendait, dit-on, de la reconnaissance des droits linguistiques.

Le peu de place accordé à la dualité linguistique en tant qu'objectif et priorité stratégiques est en contradiction avec la reconnaissance grandissante, au sein de l'administration fédérale, de sa pertinence et de son utilité dans les relations internationales du Canada. Dans un discours prononcé en novembre 2003, le ministre des Affaires étrangères a fait remarquer que, dans le climat de tension mondial, l'appartenance du Canada à la Francophonie lui offre une tribune essentielle pour dialoguer avec des pays musulmans modérés comme le Maroc, la Tunisie, le Sénégal et l'Albanie.

Tel que le décrivent les chapitres qui suivent, le gouvernement a également commencé à reconnaître la dualité linguistique comme l'une des plus importantes caractéristiques distinctives du Canada dans sa recherche d'une « marque » canadienne pour la commercialisation de nos produits et services à l'étranger. La marque nationale revêt une plus grande importance devant l'ampleur croissante de la mondialisation et de l'intégration économique grâce à la libéralisation des échanges.

2. Consultation publique

Dans son analyse des milliers de commentaires adressés par des particuliers et des organismes au cours de la consultation publique, nommée Dialogue ci-après, relative à l'examen de la politique internationale, le MAECI a signalé l'existence d'un large appui populaire à une présence internationale traduisant les valeurs et la diversité de notre société⁵.

Selon un participant au Dialogue, « on pourrait fort bien considérer les valeurs canadiennes comme un atout et un modèle singuliers que le Canada peut offrir à l'humanité au moment où l'insécurité se propage de plus en plus en raison de clivages religieux, culturels, sociaux et économiques ». Un autre a cité le « bilinguisme » et le multiculturalisme au nombre des valeurs canadiennes fondamentales. D'autres participants estiment que « notre expérience du pluralisme démocratique pourrait offrir des pistes de progrès à des sociétés multiethniques qui cherchent à surmonter les clivages et la violence ».

D'après ces commentaires, le Dialogue reconnaît, plus que notre politique internationale actuelle, la pertinence de la dualité linguistique pour la diversité culturelle du Canada et l'importance des deux pour nos relations internationales. Il y aurait lieu d'intégrer ce lien dans la nouvelle politique, pour tenir compte du fait que les communautés francophones et anglophones sont constituées de toutes sortes de gens de divers contextes multiculturels ayant une langue en commun. Le gouvernement devrait faire connaître son rôle dans le rapprochement des deux principales communautés linguistiques et l'édification d'une société composée d'une multitude de cultures.

5. *Un dialogue sur la politique étrangère – rapport à la population canadienne*, ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, Canada, juin 2003.



Selon le MAECI, les résultats du Dialogue tendent à étayer l'idée d'une refonte des objectifs de la politique internationale. Le MAECI a signalé que certains participants estimaient que les trois piliers actuellement employés pour conceptualiser les orientations de la politique internationale devraient être redéfinis ou « reformulés en vue de les intégrer davantage ». Le Ministère ajoute qu'il est possible de « percevoir, derrière les opinions exprimées dans le cadre du Dialogue, le souhait que soit mis en place un cadre de politique étrangère qui soit mieux intégré et qui reflète de plus près les valeurs et les intérêts des Canadiens ».

Ces déclarations, entre autres, citées du rapport sur le Dialogue, tendent à confirmer que le gouvernement n'a pas tout à fait réussi à assurer l'interdépendance et la consolidation mutuelle de toutes les composantes des piliers de sa politique internationale, comme le veut la politique actuelle.

L'étape de consultation publique de l'examen de la politique internationale a été cruciale, puisqu'elle a permis de confirmer la nécessité de mettre en place une politique internationale qui repose solidement sur les valeurs canadiennes, dont la dualité linguistique. En 2003, un groupe de travail gouvernemental sur le cadre de la politique internationale du Canada a réitéré ce besoin, en exigeant des cadres stratégiques qui sont fondés sur des intérêts et des valeurs durables au Canada. Plus précisément, le groupe de travail a déclaré qu'un cadre de politique stratégique en relations internationales devait inclure une vision du Canada, et de son rôle dans le monde, qui s'appuie sur une définition plus claire de nos grands intérêts nationaux et qui est fondée sur nos valeurs.

Nous reviendrons sur cette question dans la conclusion de notre rapport après avoir examiné les répercussions des lacunes de la politique internationale eu égard à la place de la dualité linguistique dans certains programmes, activités et services gouvernementaux.

LA DUALITÉ LINGUISTIQUE DANS DES PROGRAMMES ET DES INITIATIVES CLÉS

Voyons maintenant les initiatives et les programmes élaborés par le MAECI pour réaliser les objectifs de la politique internationale. Nous aborderons dans le présent chapitre la question de la place de la dualité linguistique dans trois grandes stratégies culturelles (les programmes de diplomatie ouverte et d'études canadiennes et le programme fédéral de promotion de la diversité culturelle internationale). Le présent chapitre traite également de la place qu'occupe la dualité linguistique dans les missions commerciales canadiennes et dans la participation du Canada à la Francophonie, à l'Organisation des États américains et à la Coopération économique de la zone Asie-Pacifique.

1. Programme de diplomatie ouverte

En 2000, le MAECI s'est doté d'un programme de diplomatie ouverte⁶ pour contribuer directement à la consolidation du troisième pilier de la politique internationale du Canada. Son objectif stratégique est le suivant :

Mieux faire reconnaître et respecter le rôle du Canada comme participant actif aux affaires internationales et comme partenaire économique, faire rayonner l'identité et les valeurs canadiennes à l'étranger et favoriser un environnement international favorable aux intérêts politiques et économiques du Canada⁷.

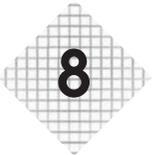
Dans le cadre de ce programme, la notion d'identité canadienne recouvre « la diversité, les valeurs et l'excellence » qui sont promues par les arts, les relations universitaires et les échanges⁸. La mise en œuvre de la diplomatie ouverte passe par les partenariats. Pour les missions, cela veut dire collaborer avec des intérêts locaux dans les pays hôtes pour promouvoir le Canada. Au Canada, cela implique la coordination des politiques provinciales et territoriales en matière d'affaires internationales avec les objectifs globaux du gouvernement fédéral. Le programme est censé prendre fin en 2005, quoiqu'il puisse être renouvelé.

Au sein du MAECI, le Programme de diplomatie ouverte est largement considéré comme une source de financement capitale pour les projets ayant trait à la dualité linguistique du Canada. Les niveaux de financement ont considérablement augmenté en 2002, lorsque le programme s'est qualifié pour obtenir un soutien dans le cadre du Partenariat interministériel avec les

6. Selon la diplomatie ouverte, un pays peut promouvoir ses intérêts à l'étranger en faisant mieux comprendre sa société. Cela fait longtemps que cette orientation a été adoptée, mais elle a pris une ampleur particulière depuis quelques années. On compte dans nos sources : Evan H. Potter, *Canada and the New Public Diplomacy*, tiré de *Discussion Papers in Diplomacy*, Institut néerlandais de relations internationales « Clingendael ».

7. Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, *Rapport sur les plans et les priorités 2003-2004*, p. 63.

8. Ibid., p. 67.



communautés de langue officielle (PICLO) de Patrimoine canadien. Cette initiative fédérale favorise les partenariats entre les communautés de langue officielle en situation minoritaire et les organismes fédéraux.

Par suite de l'accord du PICLO, le MAECI a axé le soutien en matière de diplomatie ouverte sur les collectivités francophones hors Québec. Au cours d'une séance du Comité permanent des langues officielles de la Chambre des communes en mars 2003, des questions ont été soulevées concernant l'application du programme au Québec. Les fonctionnaires du MAECI ont déclaré que le programme est ouvert à tout le monde même s'il est centré sur les collectivités francophones extérieures à la province.

Notre étude confirme que des particuliers et des organismes de tout le pays bénéficient d'un appui grâce au Programme de diplomatie ouverte. Au Québec, le programme fédéral mise sur les programmes d'appui provinciaux dans le domaine des arts et de la culture pour consolider les liens avec le reste de la population francophone du Canada. Par exemple, un organisme jeunesse du Québec a pu, grâce à l'aide fédérale, élargir son programme international pour y inclure des jeunes francophones des autres provinces.

Les fonctionnaires ont ajouté que le Programme de diplomatie ouverte permet de financer des projets auxquels participent les deux collectivités linguistiques du Canada. Citons, par exemple, les simulations politiques pour les jeunes aux parlements canadien et européen ainsi qu'aux Nations Unies.

Les fonctionnaires du MAECI précisent que le Programme de diplomatie ouverte complète d'autres programmes fédéraux dans le domaine des arts et de la culture, tels que des partenariats fédéraux avec le Québec pour appuyer la communauté artistique de la province. On nous a dit que l'effet conjugué de l'appui du gouvernement fédéral et de la province dans ce domaine donne lieu à l'impression, au sein de la collectivité culturelle canadienne, que les artistes québécois bénéficient de plus de soutien que les artistes d'autres régions du pays. L'orientation régionale du Programme de diplomatie ouverte est censée corriger cette impression et assurer une représentation équilibrée de la dualité linguistique du Canada en répondant aux besoins de la communauté francophone dans d'autres régions du pays.

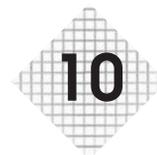
La nécessité d'un programme de ce genre soulève néanmoins des questions sur l'intégration générale de la dualité linguistique dans les programmes du gouvernement à cet égard. En complétant des programmes, le Programme de diplomatie ouverte révèle leurs points faibles et le besoin d'une politique internationale qui traduise efficacement la dualité linguistique dans l'élaboration des programmes.

On s'inquiète largement, au sein du MAECI, de l'avenir du Programme de diplomatie ouverte. L'incertitude quant à son financement au-delà de 2005 entrave sa planification à long terme et compromet son application dans les missions, comme nous le verrons dans le chapitre suivant. Nous croyons savoir que le MAECI procédera à une vérification du Programme de diplomatie ouverte dans les prochains mois. Il est important que les vérificateurs intègrent complètement la dualité linguistique dans leur évaluation.

La commissaire recommande donc que :

1. le ministère des Affaires étrangères veille à ce que la prochaine vérification du Programme de diplomatie ouverte comporte une évaluation exhaustive de sa contribution à la dualité linguistique dans les relations internationales du Canada.

Le gouvernement du Canada a affirmé qu'il « s'assurera que l'évaluation de la diplomatie ouverte portera sur toute question relative à ce secteur, y compris sa contribution à la dualité linguistique dans les relations internationales du Canada ».



2. Programme d'études canadiennes

Le Programme d'études canadiennes du gouvernement fédéral précède notre politique internationale actuelle. À l'instar du Programme de diplomatie ouverte, il constitue essentiellement un programme de financement, mais il vise aussi à mieux faire connaître le Canada, au pays et à l'étranger. Patrimoine canadien assume la responsabilité du programme au Canada et aide le MAECI à le mettre en application à l'échelle internationale.

Dans le cadre du Programme d'études canadiennes, le MAECI a créé une série de programmes pour appuyer 26 associations nationales et multinationales d'études canadiennes et près de 250 centres d'études canadiennes dans le monde. Chaque année, les programmes aident à financer des centaines de projets de recherche ayant trait au Canada. La dualité linguistique du Canada peut se manifester dans l'emploi du français et de l'anglais dans les cours, le choix des sujets, la langue de publication, voire la langue maternelle des professeurs canadiens invités.

Les fonctionnaires de tous les échelons rappellent l'importance du respect de la liberté universitaire dans le Programme d'études canadiennes. On nous a maintes fois répété que l'aide financière ne peut qu'influencer, et non pas imposer quoi que ce soit. Notre étude révèle que le degré d'influence de certains programmes dépend largement du rôle de nos missions diplomatiques. En créant des liens étroits avec les associations et les centres d'études canadiennes du pays hôte, les agents des relations universitaires dans nos missions peuvent plus facilement suggérer des thèmes, des conférenciers ou des professeurs qui correspondent au principe de la dualité linguistique du Canada.

Les missions diplomatiques ne jouent qu'un rôle mineur dans le Programme de bourses de recherche, qui offre des subventions à des universitaires qui entreprennent des recherches sur le Canada ou ses relations internationales. Les missions traitent les demandes de subventions avant de les soumettre à un comité régional chargé de les analyser. Compte tenu du principe de la liberté universitaire, les critères d'approbation sont larges, quoique la perspective ou le contenu doivent être canadiens. L'examen des propositions traitées dans certaines missions au cours de nos visites a révélé que plusieurs avaient tout de même trait à des enjeux associés à l'expérience linguistique du Canada.

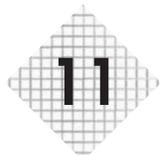
L'intégration de la dualité linguistique dans le Programme d'études canadiennes est, à juste titre, limitée par le principe de la liberté universitaire. On a prétendu qu'une faible augmentation de l'aide financière accordée aux associations et aux centres d'études canadiennes permettrait d'accroître l'influence de nos missions. Nos visites à onze ambassades et consulats nous ont donné des preuves tangibles que cette aide serait efficace là où les fonctionnaires sont sensibilisés à la dualité linguistique du Canada et ont créé des liens étroits avec les établissements visés. Cela dit, comme nous le verrons dans le chapitre suivant, il y a encore beaucoup à faire pour garantir que les avantages de ce programme se répandent plus largement dans le monde.

Entre-temps, une suggestion concernant le Programme de bourses de recherche mérite d'être examinée. Bien que la liberté universitaire empêche le Ministère d'intégrer la dualité linguistique parmi les critères de sélection, un fonctionnaire propose de l'ajouter à la liste des sujets d'intérêt inclus dans les formulaires de demande de financement. Cet ajout inciterait les candidats à envisager de proposer des projets dans ce domaine.

La commissaire recommande donc que :

2. tout en respectant intégralement le principe de la liberté universitaire, le ministère des Affaires étrangères ajoute, à temps pour les demandes de 2004, la dualité linguistique parmi les sujets d'intérêt inclus dans les formulaires de demande du Programme de bourses de recherche en études canadiennes.

Le gouvernement du Canada nous a informés que le Conseil international d'études canadiennes a déjà reçu des instructions d'ajouter la dualité linguistique à la liste des sujets d'intérêt pour le Programme de bourses de recherche. Il a précisé que le thème de la dualité linguistique « fait partie d'un grand nombre de projets de recherche portant sur une foule de sujets. Nous sommes persuadés qu'il est l'objet d'un intérêt grandissant chez de nombreux chercheurs, et nous continuerons d'en faire la promotion. »



L'examen d'un autre programme d'études canadiennes, la Banque des missions, a révélé que les mesures prises par le gouvernement fédéral sont influencées par l'activité provinciale dans ce domaine. La Banque des missions facilite les échanges (« missions ») entre le Canada et d'autres pays avec lesquels nous avons signé un accord culturel bilatéral. La France fait partie des pays couverts par le programme, mais nous avons appris que les dispositions prises par le gouvernement fédéral à l'égard de ce pays excluent le Québec en raison de l'existence d'un programme d'échanges entre le gouvernement du Québec et le gouvernement français. Cette situation est contraire à la responsabilité du gouvernement fédéral de représenter tout le Canada dans les relations internationales et il y a lieu de la corriger.

La commissaire recommande donc que :

3. le ministère des Affaires étrangères prenne des mesures, d'ici le 31 décembre 2005, pour que tous les programmes internationaux d'études canadiennes s'appliquent à toutes les régions du Canada et à ses collectivités francophones et anglophones.

Le gouvernement du Canada a expliqué que la France avait exigé l'exclusion du Québec aux réunions de la Commission culturelle mixte et que cette exigence ne visait pas seulement les études canadiennes. Bien que le Canada ait toujours acquiescé à la demande de la France, le gouvernement canadien a confirmé que cette position sera examinée à la prochaine réunion qui se tiendra en 2005.



3. Promotion de la diversité culturelle

Le gouvernement fédéral joue un rôle actif, voire de premier plan, dans la recherche pour la protection internationale des politiques nationales favorisant la diversité culturelle. Cette campagne internationale a été déclenchée par la tendance mondiale à la libéralisation des échanges commerciaux et à l'intégration économique. Les efforts du Canada sont axés sur l'élaboration, au sein de l'UNESCO, d'un accord culturel international, le Nouvel instrument international sur la diversité culturelle (NIIDC). Le NIIDC, qui sera proposé à l'Assemblée générale de l'UNESCO en 2005, établira pour la première fois un ensemble de règles internationales afin de permettre aux pays de promouvoir leur culture.

Le gouvernement fédéral a également joué un rôle dans la création du Réseau international sur les politiques culturelles (RIPC), qui réunit les ministres et les fonctionnaires responsables de la culture de divers pays pour promouvoir les politiques nationales sur la diversité culturelle. Patrimoine canadien a été le fer de lance de ces activités de concert avec le MAECI, quoiqu'il semble que le MAECI soit appelé à jouer un rôle plus important lorsque l'accord de l'UNESCO sera chose faite.

La dualité linguistique du Canada est renforcée par l'engagement du gouvernement fédéral à l'égard de la diversité culturelle. Notre rôle de premier plan dans l'élaboration du NIIDC et dans le RIPC confirme la réputation du Canada comme pays marqué par la diversité culturelle et l'importance pour l'identité canadienne des politiques faisant la promotion de la diversité tant culturelle que linguistique⁹.

L'efficacité du Canada à façonner le programme mondial en matière de politique culturelle est accrue par sa participation à des organisations comme la Francophonie qui reconnaissent l'importance d'un accord culturel international. Grâce à son adhésion à de semblables organisations, le Canada travaille de façon stratégique avec des pays aux vues similaires, tout en partageant notre expérience en tant que pays diversifié aux plans culturel et linguistique.

De telles possibilités existent au sein de l'Union latine, un réseau de 35 pays parlant des langues dérivées du latin, dont le français, l'espagnol, l'italien et le portugais. L'Union est active depuis 1983 et a pour mission de promouvoir et de protéger le patrimoine linguistique et culturel de ses membres. Le Canada n'y a toutefois pas encore adhéré, malgré les intérêts qu'il partage avec cet organisme et les bénéfices qu'il en retirerait, tout comme l'Union latine. Un examen des activités de l'organisation au cours des ans révèle que plusieurs d'entre elles ressemblent aux interventions du Canada à l'étranger pour la diversité culturelle. L'Union latine appuie activement l'élaboration d'un accord culturel international. Elle organise des forums et coordonne des études reliées à l'usage de langues autres que l'anglais sur Internet ainsi que le développement d'industries langagières et de banques de terminologie.

La non-adhésion du Canada à l'Union latine ne cadre pas avec le programme de diversité culturelle du gouvernement fédéral et va à l'encontre de la valeur inhérente des partenariats visant la réalisation des objectifs communs, une valeur que le Canada reconnaît volontiers en adhérant et en participant à d'autres organisations internationales. Compte tenu de la mission et des activités de l'Union latine, l'adhésion à cette organisation rehausserait également la reconnaissance internationale de la dualité linguistique du Canada, de même que de sa diversité culturelle. La participation du Canada à cette organisation compléterait aussi son adhésion à l'Organisation des États américains, qui a en commun (outre l'anglais) le français, l'espagnol et le portugais comme langues officielles.

9. Ce message a été renforcé dans le récent *Rapport mondial sur le développement humain 2004. La liberté culturelle dans un monde diversifié* (Programme des Nations Unies pour le développement, New York, 2004). Le rapport cite le leadership du Canada dans la reconnaissance de la valeur de la diversité à la faveur d'une politique sur le multiculturalisme, du fédéralisme asymétrique et de mesures pour assurer la représentation politique de divers groupes. Il a aussi noté le soutien que le Canada apporte aux industries culturelles nationales.

Les fonctionnaires fédéraux ont auparavant précisé que l'adhésion à l'Union latine n'était pas à l'étude puisque le Canada a des relations bien établies avec les pays membres. Cette explication n'est pas tout à fait satisfaisante puisqu'elle pourrait aussi s'appliquer à d'autres organisations.

La commissaire recommande donc que :

4. le ministère des Affaires étrangères, en partenariat avec Patrimoine canadien, prenne, d'ici le 31 mars 2005, les mesures nécessaires pour que le gouvernement canadien soumette une demande d'adhésion à l'Union latine.

Le gouvernement du Canada a répondu que le Canada appuie les activités de l'Union latine et entretient des relations étroites à la fois avec l'organisation et les pays qui la composent. Le gouvernement a expliqué que, bien que le Canada n'envisage pas dans l'immédiat d'adhérer à l'organisation, il « s'emploiera à développer ses liens avec l'Union latine notamment par le biais de son appartenance à l'Organisation internationale de la Francophonie. »

La commissaire apprécie l'intention du gouvernement de développer ses liens avec l'Union latine. Néanmoins, elle maintient sa position que l'adhésion du Canada compléterait le mieux les initiatives du gouvernement pour la diversité culturelle.

Le fait que la dualité linguistique fasse corps avec notre diversité culturelle semble bien compris par les fonctionnaires que nous avons rencontrés à l'administration centrale de Patrimoine canadien et du MAECI. On ne peut pas en dire autant de toutes les ambassades et de tous les consulats que nous avons visités. Dans nos missions diplomatiques, nous avons rencontré un certain nombre de fonctionnaires canadiens qui ont laissé entendre que notre dualité linguistique intéressait peu le pays hôte, tout en affirmant que l'expérience du Canada en matière de diversité culturelle suscitait beaucoup d'intérêt. Non seulement ces fonctionnaires ne comprennent pas que notre dualité linguistique est le fruit d'une gestion réussie des différences sociétales, mais encore ils n'assument pas leur responsabilité qui est de promouvoir la compréhension de cette facette essentielle de l'identité canadienne¹⁰.

10. Selon un sondage mené en décembre 2003 par le Centre d'information et de recherche sur le Canada, la population immigrante reconnaît largement le lien entre la dualité linguistique et le multiculturalisme du Canada. En fait, 75 p. 100 des immigrants jugeaient que le bilinguisme canadien rendait le pays plus accueillant aux immigrants de cultures et d'ethnies diverses.

La commissaire recommande donc que :

5. le ministère des Affaires étrangères, de concert avec Patrimoine canadien, élabore, d'ici le 31 décembre 2004, des stratégies de communications internes pour mieux faire comprendre l'importance de la dualité linguistique au regard de la diversité culturelle et des initiatives connexes du gouvernement.

Le ministère des Affaires étrangères a déclaré qu'il élaborerait une stratégie en accord avec la recommandation. Selon le Ministère, la stratégie visera, notamment, à sensibiliser les employés canadiens dans nos missions à l'étranger, ainsi que les employés recrutés localement, à l'importance de la dualité linguistique comme fondement de nos politiques internationale et commerciale. Il ajoute ce qui suit : « Cette prise de conscience permettra de mieux promouvoir l'identité canadienne (fruit de la diversité culturelle et linguistique) auprès des pays hôtes tout en œuvrant à la promotion de nos intérêts politiques et commerciaux sur la scène internationale. »

Dans sa réponse, Patrimoine canadien a dit qu'il participait aux séances d'information et de breffage des chefs de mission et des attachés culturels sortants « afin de mieux faire connaître le programme international sur la diversité culturelle du Canada, y compris les objectifs des politiques et des programmes de Patrimoine canadien à l'appui de la diversité culturelle et linguistique ». Il a ajouté que « des communications uniformes de la part des fonctionnaires, tant au pays qu'à l'étranger, contribuent à renforcer le message quant aux objectifs et au succès de la politique culturelle canadienne. »

15

4. Francophonie

Le gouvernement fédéral considère la Francophonie comme l'un des principaux axes de la politique internationale du Canada. À titre de membre important de ce regroupement d'États et de gouvernements représentant les populations francophones du monde, le Canada a pour but principal de faire rayonner les valeurs démocratiques, culturelles et économiques propres à la Francophonie. Le MAECI supervise le rôle de plusieurs ministères et organismes, dont Patrimoine canadien, engagés dans les activités de l'organisation.

La Francophonie est une tribune internationale permettant de promouvoir la communauté francophone du Canada et notre dualité linguistique en général. L'organisation comporte de multiples aspects et la participation et la contribution du Canada y prennent des formes diverses. Pour les besoins de notre étude, nous nous sommes surtout intéressés au Fonds de promotion de la Francophonie, à TV5 et à la participation du Canada aux institutions de la Francophonie.

a. Fonds de promotion de la Francophonie

Comme son nom l'indique, le Fonds de promotion de la Francophonie permet de financer des projets appuyant les intérêts francophones, tant au Canada qu'à l'étranger. Entre autres programmes, le Fonds finance la participation du Canada, par l'intermédiaire de ses missions, aux célébrations internationales annuelles de la Francophonie¹¹.

Les fonctionnaires du Ministère nous ont informés que le programme est en voie de délaisser les projets majeurs entrepris par des organisations nationales et internationales de grande envergure, pour s'intéresser plutôt à des activités de moindre ampleur axées sur les citoyens. Bien que le programme de 2003-2004 ait appuyé plusieurs projets réalisés par des organismes du Québec, on nous a dit qu'une attention accrue est accordée aux projets de collectivités francophones extérieures au Québec et à la sensibilisation de ces collectivités aux possibilités de financement. Ce faisant, le gouvernement fédéral devrait assurer que le programme reste ouvert aux Canadiens de toutes les régions.

Cette notion d'ouverture doit s'étendre à la population anglophone du Canada. Il est dans l'intérêt des francophones, au pays et à l'étranger, que le MAECI tire parti des possibilités offertes par la vaste population francophile du Canada, notamment pour consolider les liens entre nos collectivités linguistiques. Notre étude a révélé que les récentes consultations de sensibilisation auprès des collectivités francophones comptaient des représentants de Canadian Parents for French. Plusieurs fonctionnaires conviennent qu'on pourrait et devrait faire davantage pour toucher notre collectivité anglophone. Rappelons qu'une enquête effectuée à la fin des années 1990 par Patrimoine canadien avait révélé que la collectivité anglophone appuie largement la Francophonie. D'après cette enquête, l'appui des Canadiens anglais était proportionnel à leur compréhension des enjeux.

À l'heure actuelle, le Fonds de promotion de la Francophonie contribue principalement à la mise en valeur de la dualité linguistique du Canada en appuyant les intérêts francophones et en accordant une certaine importance, reflétée dans ses critères d'admissibilité, à la création de liens dans la communauté francophone du Canada. Les critères d'admissibilité prévoient également la sensibilisation de la population canadienne à la Francophonie, mais ils ne précisent pas que cela englobe les deux collectivités linguistiques.

11. Ces célébrations tournent autour de la Journée internationale de la Francophonie qui a lieu en mars chaque année. Elles comportent une série d'activités et d'événements visant à promouvoir la langue et la culture françaises dans diverses villes du monde. Les programmes sont généralement élaborés conjointement par les missions représentant les pays francophones et les organisations et les associations francophones locales.

La commissaire recommande donc que :

6. le ministère des Affaires étrangères réévalue, d'ici le 31 décembre 2004, les critères d'admissibilité du Fonds de promotion de la Francophonie pour y inclure les projets destinés à accroître les liens et la sensibilisation au sein de la population anglophone du Canada.

Le gouvernement du Canada a répondu que « la vocation première du Fonds de promotion de la Francophonie est de permettre aux Canadiens et à des organisations de participer aux activités de la Francophonie internationale; et aux organisations non gouvernementales (ONG) de la Francophonie internationale de se faire connaître auprès des Canadiens ». Ce fonds suffirait à peine à répondre aux nombreuses demandes qui lui sont soumises par les ONG pour participer aux événements de la Francophonie internationale.

Le gouvernement ajoute ce qui suit : « Tous les Canadiens, anglophones et francophones, peuvent présenter des demandes à ce programme. Ce qui importe c'est que les projets soumis respectent les objectifs du Fonds, soit de promouvoir la Francophonie internationale.

« De plus, les gouvernements provinciaux des provinces où vivent d'importantes communautés francophones (Manitoba et Ontario) sont habituellement associés aux grandes manifestations de la Francophonie internationale. Des représentants de ces gouvernements sont encouragés à participer, au sein de la délégation canadienne, aux rendez-vous internationaux, tel le Sommet de la Francophonie. De manière générale, ces gouvernements sont réticents à engager des ressources humaines et financières afin d'avoir une participation plus importante aux activités de la Francophonie internationale.

« Le Ministère s'engage à profiter de la tenue du prochain Sommet de la Francophonie à l'automne 2004 pour élaborer, de concert avec Patrimoine canadien, une stratégie pour encourager une plus grande participation des gouvernements provinciaux. Pour sa part, le Ministère continuera d'appuyer directement des projets visant à accroître la participation des communautés francophones à la Francophonie internationale. »

La commissaire se réjouit de l'engagement du ministère des Affaires étrangères à favoriser une plus grande participation des gouvernements provinciaux à la Francophonie. Cependant, elle maintient sa position: que le Fonds de promotion de la Francophonie offre la possibilité d'inciter la communauté anglophone du Canada à appuyer davantage la Francophonie. Les critères d'admissibilité devraient exprimer plus clairement que le Fonds est ouvert aux demandes d'aide pour des projets qui jettent des ponts entre les communautés linguistiques, en faveur de la Francophonie. Il incombe au gouvernement du Canada d'assurer que les niveaux de financement sont suffisants pour réaliser les objectifs à l'appui de la dualité linguistique du Canada.

b. TV5

Lancée en 1984, la chaîne TV5 est devenue un réseau international de télévision de langue française dans plus de 150 pays. La France fournit la majeure partie du financement et des émissions du réseau. La contribution du Canada à TV5 est gérée conjointement par le gouvernement fédéral, le gouvernement du Québec et leurs organismes. Le contenu canadien des émissions de TV5 est réparti à raison de 60 et 40 p. 100 respectivement entre Radio-Canada et Télé-Québec.

Patrimoine canadien est le chef de file fédéral dans ce dossier. En 2002, dans une évaluation de la participation du Canada aux émissions de TV5, ce ministère concluait que c'est un moyen efficace de promouvoir la diversité culturelle du Canada. Nos entretiens avec des fonctionnaires donnent à penser que, à l'échelle nationale, la dualité linguistique serait mise en valeur en faisant mieux connaître TV5 aux Canadiens de langue anglaise. Par ailleurs, les francophones du Canada seraient mieux représentés sur TV5 si d'autres provinces et territoires y participaient, notamment l'Ontario, compte tenu de l'importance de sa population francophone et de son propre réseau de télévision de langue française (TFO).

La commissaire recommande donc que :

7. a) Patrimoine canadien élabore et mette en œuvre, d'ici le 31 décembre 2004, une campagne de promotion de TV5 chez la communauté anglophone du Canada;
7. b) Patrimoine canadien encourage activement l'engagement et la participation d'autres provinces et territoires, dont l'Ontario, dans le cadre de la contribution canadienne à la programmation et au financement de TV5.

Patrimoine canadien a répondu qu'il travaillerait étroitement avec l'opérateur canadien de TV5, TV5 Québec Canada, à mettre en œuvre la première partie de la recommandation. Le Ministère a déjà mené des initiatives afin de mieux faire connaître TV5 à la communauté anglophone du Canada. Par exemple, il a cité l'appui financier accordé à une campagne publicitaire de TV5 Québec Canada en mai 2003 qui visait tant les francophones que les anglophones.

Dans sa réponse à la deuxième partie de la recommandation, le gouvernement du Canada a expliqué que Patrimoine canadien « veille à assurer que la programmation canadienne, que ce soit sur TV5 Québec Canada (qui gère le signal au Canada) ou sur TV5 Monde (qui gère les sept autres signaux à travers le monde), soit représentative de toute la Francophonie canadienne ».

Tout en signalant que chaque opérateur choisit sa propre programmation, le gouvernement du Canada nous a informés que Patrimoine canadien a financé des initiatives pour inclure plus de producteurs de l'extérieur du Québec pour la diffusion de la programmation canadienne par TV5 Québec Canada. Il a en outre signalé que TV Ontario fait partie du conseil d'administration de TV5 Québec Canada et que Radio-Canada offre des émissions canadiennes sur les signaux internationaux de TV5 Monde, en collaboration avec TV5 Québec Canada et Télé-Québec.

En ce qui concerne le financement, le gouvernement du Canada a répliqué que les gouvernements provinciaux et territoriaux souhaitant participer au financement de TV5 devraient en faire la demande aux autorités compétentes qui, dans le cas de TV5 Québec Canada, sont les gouvernements du Canada et du Québec.

Comme le gouvernement du Canada encourage activement la participation provinciale à d'autres activités de la Francophonie, comme le Sommet de la Francophonie, la commissaire s'attend à ce qu'il explore des façons de promouvoir une participation accrue des provinces et des territoires à TV5.

c. Participation canadienne aux institutions de la Francophonie

L'une des caractéristiques distinctives de la participation du Canada à la Francophonie est le degré de participation de certaines provinces, notamment du Québec et du Nouveau-Brunswick. Il arrive que cette réalité soit très visible, par exemple aux Jeux de la Francophonie, où le contingent canadien est composé de trois équipes : Canada, Canada-Québec et Canada-Nouveau-Brunswick.

Le Québec et le Nouveau-Brunswick sont aussi officiellement reconnus comme « gouvernements participants » au sein de l'Agence intergouvernementale de la Francophonie, qui est chargée des programmes adoptés aux sommets de la Francophonie. Cette situation permet aux deux provinces de commenter librement, au sein de l'organisation, les questions qui relèvent de leur compétence. Pour tout autre enjeu, elles ont besoin de l'approbation du gouvernement fédéral.

Des questions ont été soulevées au cours des dernières années sur la participation du gouvernement fédéral à l'Agence et à des activités connexes, par comparaison à celle du Québec. Les fonctionnaires que nous avons rencontrés reconnaissent que l'investissement et l'activité du Québec au sein de l'organisation ont suscité un certain déséquilibre dans la façon dont les intérêts de la communauté francophone du Canada sont représentés. Le Commissariat a pu constater directement, à l'occasion de conférences et de séminaires liés à

la Francophonie, à quel point la participation du gouvernement fédéral était limitée en regard de celle du Québec. Lorsque cela se produit, la population francophone du Canada est largement représentée par les intérêts du Québec, ce qui projette une image tronquée de la véritable dualité linguistique de notre pays.

Une étude interne commandée par le MAECI a révélé qu'il existe une situation semblable parmi les organismes francophones des États-Unis. Le rapport publié en mai 2003 sous le titre *Promouvoir l'identité bilingue du Canada aux États-Unis* fait remarquer que le Canada et ses missions aux États-Unis ont peu de relations avec les associations francophones américaines. Pourtant, ces associations entretiennent généralement des relations étroites avec le Québec en raison des efforts promotionnels déployés par les délégations américaines de cette province. Il s'ensuit que le caractère national de la population francophone du Canada n'est guère compris, pas plus que notre contribution à la Francophonie internationale.

On nous dit que le gouvernement fédéral prend des mesures pour promouvoir plus activement tous les intérêts canadiens au sein de la Francophonie, notamment en France. Le MAECI a également procédé à un examen des réseaux de la Francophonie pour y évaluer le niveau de participation du Canada. L'inventaire découlant de cet examen aidera le gouvernement à circonscrire les secteurs où sa présence est la plus faible et où il y aurait lieu de concentrer son attention et ses ressources.

La commissaire recommande donc que :

8. le ministère des Affaires étrangères et Patrimoine canadien emploie les résultats de l'examen en cours de la participation du Canada aux institutions de la Francophonie pour assurer la pleine représentation de la communauté francophone du Canada.

D'après le gouvernement du Canada, les autorités gouvernementales fédérales qui siègent aux diverses instances de la Francophonie multilatérale internationale représentent tous les Canadiens, peu importe leur langue d'usage ou leur langue maternelle. Il ajoute ce qui suit : « L'événement saillant en Francophonie est, en effet, la tenue, à tous les deux ans, du Sommet, auquel le premier ministre du Canada, représentatif de toute la population canadienne, participe. La population canadienne est donc déjà représentée au sein de l'Organisation internationale de la Francophonie et de l'Agence intergouvernementale de la Francophonie.

« Au niveau des opérateurs de la Francophonie, il faut mentionner que l'Agence universitaire de la Francophonie regroupe parmi ses membres presque toutes les

universités francophones hors Québec, que l'Assemblée des parlementaires de la Francophonie [...] inclut la participation des parlementaires de toutes les provinces et que l'Association internationale des maires francophones (AIMF) est accessible aux municipalités canadiennes. »

La commissaire reconnaît les exemples positifs mentionnés par le gouvernement du Canada dans sa réponse. Elle attend avec impatience les résultats de l'examen en cours, par le ministère des Affaires étrangères, de la participation canadienne aux institutions de la Francophonie.

Dans ce contexte, on peut assurer une représentation équilibrée de la communauté francophone du Canada au moyen d'une plus importante participation des autres provinces. Tel qu'il est mentionné précédemment, le Nouveau-Brunswick a pris sa place au sein de la Francophonie. Outre son titre de « gouvernement participant » au sein de l'Agence intergouvernementale de la Francophonie, il est officiellement reconnu comme « observateur intéressé » dans les délégations canadiennes aux réunions des sommets de la Francophonie. Il en est de même pour le Québec.

Dans sa réponse au rapport préliminaire, le gouvernement a réitéré que, en tant qu'État membre de la Francophonie, le Canada représente tous les Canadiens au sein des institutions et des instances de la Francophonie. Il a signalé que le premier ministre du Canada a, dans le passé, invité les premiers ministres des provinces ayant une forte représentation francophone, et ayant exprimé un intérêt, à désigner des représentants à la délégation canadienne participant aux Sommets des chefs d'État et de gouvernement de la Francophonie. L'Ontario, le Manitoba et l'Île-du-Prince-Édouard y ont donné suite.

La commissaire presse le gouvernement fédéral d'encourager tous les gouvernements provinciaux à s'engager vis-à-vis de la Francophonie. Un mécanisme possible est la Conférence ministérielle sur les affaires francophones qui réunit les représentants des provinces et territoires à majorité anglophone, lesquels ont conclu une entente avec Patrimoine canadien pour la prestation de services en français dans les domaines autres que l'éducation. Une participation plus uniforme des provinces à la Francophonie constituerait un mécanisme de plus pour relier les collectivités francophones du Canada entre elles et aux efforts de promotion de la langue et de la culture françaises dans le monde.

Les Jeux de la Francophonie mentionnés plus haut ont été cités par le gouvernement fédéral comme un excellent exemple de participation provinciale. La dimension pancanadienne de l'équipe canadienne est, dit-on, une préoccupation constante, bien que le gouvernement ne participe pas directement à la sélection des participants. Le contingent artistique de tous les Jeux est rendu plus représentatif du Canada au moyen de concours nationaux pour la sélection d'artistes, du recours aux médias francophones et anglophones et de la représentation régionale dans les jurys de sélection.

5. Organisations multinationales régionales

Le Canada participe à de nombreuses autres organisations multinationales. Aux fins de notre étude, nous avons examiné la projection de la dualité linguistique du Canada dans deux instances régionales ayant des approches très divergentes de la diversité linguistique : l'Organisation des États américains et la Coopération économique de la zone Asie-Pacifique.

a. Organisation des États américains

L'Organisation des États américains (OEA) regroupe 35 pays des Amériques en une tribune où quatre langues sont reconnues : l'espagnol, le portugais, l'anglais et le français. En tant qu'un des deux pays francophones¹², le Canada a joué un rôle actif dans la promotion du français à l'OEA.

Le Canada est souvent contraint à insister pour que les documents soient présentés dans les quatre langues officielles, compte tenu d'une tendance, au sein de l'OEA, à ne produire les documents qu'en espagnol ou en espagnol et en anglais. Des fonctionnaires nous ont expliqué qu'on s'attend souvent à ce que le Canada s'occupe de la traduction vers le français, ce qui semble être une source de frustration pour le MAECI parce que les fonds du Ministère ne suffisent souvent pas à couvrir ces frais de traduction supplémentaires. Selon ses propres dires, Patrimoine canadien a activement encouragé et appuyé la traduction des documents de l'OEA en français et en anglais. La commissaire demande aux deux ministères de travailler ensemble à résoudre les problèmes de traduction de l'OEA.

Notre étude a révélé que le gouvernement fédéral poursuit ses efforts de promotion de la diversité culturelle sur plusieurs fronts au sein de l'OEA. Le Canada a dirigé la mise en œuvre d'une recommandation proposant l'organisation de séminaires sur la diversité culturelle dans le cadre d'un plan d'action adopté au Sommet des Amériques, qui a eu lieu en 2001 à Québec. Le gouvernement fédéral a organisé par la suite deux réunions d'experts culturels pour mettre en commun des stratégies de préservation et de promotion de la diversité culturelle dans la région. Le rôle actif du Canada en matière culturelle au sein de l'OEA s'est traduit par son élection en 2003 au poste de premier vice-président du Comité interaméricain sur la culture.

Ces initiatives attestent le rôle joué par le Canada dans la promotion de la diversité linguistique et culturelle au sein de l'OEA. Le Commissariat invite le gouvernement à profiter de toutes les occasions possibles à cet égard. Par exemple, le Canada devrait participer à la mise en œuvre des résolutions sur la diversité linguistique adoptées à un

12. Le seul autre pays membre francophone est Haïti. La France et la Belgique font cependant partie des pays ayant un statut d'observateur au sein de l'OEA.

séminaire de l'OEA organisé par le Conseil de la langue française du Québec en 2002. Il pourrait également s'intéresser à la mise en œuvre des autres recommandations formulées dans le plan d'action adopté au Sommet de Québec.

Le gouvernement devrait en outre réexaminer l'une des mesures prises dans la foulée du Sommet, à savoir la création de l'Institut pour la connectivité dans les Amériques (ICA). L'un des objectifs de la création de l'ICA, situé à Ottawa, était de tirer parti du succès du Canada en matière de connectivité électronique bilingue et d'exporter ce succès. Nous avons donc été surpris d'apprendre que, malgré le caractère multilingue du site Web de l'ICA, son mandat ne fait aucune mention précise de la diversité linguistique et culturelle.

La commissaire recommande donc que :

9. a) dans le cadre du programme fédéral de promotion de la diversité culturelle, Patrimoine canadien participe, de concert avec le ministère des Affaires étrangères et d'autres ministères et gouvernements provinciaux responsables, à la mise en œuvre de toutes les résolutions et recommandations en matière de diversité culturelle au sein de l'Organisation des États américains qui sont en attente depuis le Sommet de Québec en 2001;

9. b) Patrimoine canadien prenne, de concert avec d'autres États membres de l'OEA, les mesures qui s'imposent d'ici le 31 décembre 2004 pour intégrer pleinement la diversité linguistique dans le mandat de l'Institut pour la connectivité des Amériques.

Le gouvernement du Canada a indiqué qu'il mettrait en œuvre les deux parties de la recommandation, signalant qu'il s'est fait le champion de la promotion de la diversité culturelle et linguistique au sein de l'OEA et dans le processus du Sommet des Amériques. Parmi d'autres mesures prises par Patrimoine canadien à cet égard, signalons le financement d'une étude de faisabilité au sujet d'un observatoire interaméricain de politiques culturelles. Cet observatoire faciliterait l'échange d'informations sur les politiques culturelles et la diversité culturelle dans les États membres ainsi que la promotion de la diffusion des informations culturelles sur les Amériques partout dans le monde. Notons aussi l'atelier de partage des connaissances sur la diversité culturelle, l'emploi des jeunes et les échanges entre jeunes qui a été organisé de concert avec l'OEA en octobre 2003. L'un des thèmes de l'atelier portait sur l'importance de la dualité linguistique du Canada.

b. Coopération économique de la zone Asie-Pacifique

La Coopération économique de la zone Asie-Pacifique (APEC), un forum régional de libéralisation du commerce regroupant 21 pays, contraste grandement avec l'OEA sur le plan linguistique. L'anglais est la seule langue officielle et la seule langue de travail de l'organisation.

Les fonctionnaires que nous avons rencontrés nous ont expliqué que le Canada ne s'est jamais opposé à la politique linguistique de l'APEC. Ils estiment que cette décision est pragmatique et laissent entendre que la promotion du français ou d'autres langues au sein de l'organisation serait une « cause perdue d'avance ». Ce genre d'initiative ne trouverait, paraît-il, guère de soutien parmi les autres membres de l'APEC, qui considèrent que l'anglais est la langue du commerce.

Au lieu d'encourager l'APEC à reconnaître l'utilisation d'autres langues, le Canada a défendu le principe de la diversité linguistique et culturelle dans ses prises de position politiques au sein de l'organisation. Il s'est opposé, par exemple, à ce que des fonds de l'APEC soient investis pour rendre la formation linguistique en anglais plus accessible dans certains pays membres. Il a fait valoir que l'APEC ne devait pas servir à promouvoir l'anglais au détriment des autres langues. Il a également refusé de soutenir un projet de position de l'APEC sur la reconnaissance de l'anglais comme *lingua franca* sur Internet et la consolidation de l'anglais comme langue de travail.

La politique d'unilinguisme anglais de l'APEC n'en soulève pas moins des questions sur ses effets sur la sensibilisation de la collectivité francophone du Canada. Le MAECI règle la question en fournissant certains renseignements sur l'APEC dans les deux langues officielles sur son site Web et dans des publications. On nous a dit que le Ministère organise également des séances d'information en français et en anglais à l'intention d'organisations non gouvernementales canadiennes et de fonctionnaires provinciaux. L'efficacité de ces mesures reste à prouver et au moins un fonctionnaire parmi ceux que nous avons rencontrés estime qu'on pourrait faire plus.

La commissaire recommande donc que :

10. le ministère des Affaires étrangères étudie, d'ici le 31 décembre 2004, l'impact de la politique d'unilinguisme anglais de la Coopération économique de la zone Asie-Pacifique sur la collectivité francophone du Canada, ainsi que l'efficacité des efforts actuellement déployés en matière de communications.

Le gouvernement du Canada a répliqué que le rapport tente de faire un rapprochement entre les politiques du Canada au sein de l'OEA et de l'APEC et, indirectement, qu'il critique le gouvernement du Canada parce qu'il n'a pas réussi à imposer le français comme langue officielle de l'APEC alors qu'il a réussi à le faire à l'OEA et au sein de l'organisation du Sommet des Amériques. Le gouvernement juge cette critique injustifiée. Il ajoute ce qui suit : « L'OEA regroupe des pays dont la majorité des populations ne parlent que quatre langues : l'espagnol, le portugais, l'anglais et le français. Il a donc été relativement facile pour les pays membres de s'entendre sur une organisation multilingue qui utiliserait quatre langues. Dans le cas de l'APEC, ce n'est pas de quatre langues dont nous parlons, mais plutôt de 14 langues [...]. Comme le français se situe au 14^e rang des langues les plus parlées dans la région de l'APEC, il serait extrêmement difficile de l'imposer comme langue officielle sans donner un statut égal aux 13 autres. De plus, il serait impossible de fonctionner en 14 langues dans le contexte d'une organisation de la taille de l'APEC (dont le secrétariat ne compte que 40 personnes avec un budget annuel de moins de 5 millions de dollars). »

25

Le gouvernement a ajouté qu'il ferait tout son possible pour s'assurer que le travail de l'APEC et les services de l'organisation soient accessibles aux Canadiens dans les deux langues officielles. Il a pour ce faire créé un site Internet qui offre une foule de renseignements sur l'APEC en français et en anglais et il répond à toutes les demandes d'information qu'il reçoit sur l'APEC dans la langue officielle du demandeur. Il organise également des séances d'information sur l'APEC pour les gens d'affaires et pour les organisations non gouvernementales. Ces séances d'information sont bilingues ou en français quand elles ont lieu dans des régions francophones.

Le gouvernement a également ajouté que le Canada est reconnu comme un des plus ardents défenseurs du concept de la diversité culturelle au sein de l'APEC, où le gouvernement s'assure que l'organisation n'adopte pas de positions communes prônant l'utilisation d'une langue plutôt qu'une autre par les citoyens des économies membres. De plus, un grand nombre de francophones au sein des délégations du Canada assistent aux réunions de l'APEC et il est très évident pour toutes les autres délégations que le Canada est un pays bilingue. Les réunions des délégations sont bilingues et les délégués canadiens communiquent très fréquemment entre eux en français. De plus, le président du comité le plus important de l'APEC est actuellement un Canadien français.

La commissaire reconnaît les mesures prises en vue de rendre les initiatives et services de l'APEC accessibles à la population canadienne en français et en anglais. Toutefois, la recommandation porte sur le besoin d'évaluer l'impact de ces mesures et d'assurer leur efficacité de sorte que des entreprises et des entrepreneurs canadiens partagent pleinement les avantages du développement économique de la région Asie-Pacifique.

6. Missions commerciales

Les missions commerciales du Canada sont des partenariats entre le gouvernement fédéral, les gouvernements provinciaux et le secteur privé qui multiplient les possibilités commerciales à l'étranger. Au sein de l'administration fédérale, le MAECI a organisé plus d'une vingtaine de missions d'Équipe Canada et de missions commerciales du Canada depuis 1994, souvent en coordination avec d'autres ministères et organismes¹³. L'un des membres de notre équipe a accompagné la mission commerciale du Canada dirigée par le MAECI au Chili, en décembre 2003.

Pour mesurer le degré d'intégration de la dualité linguistique dans les missions commerciales, nous avons tenu compte de l'offre de services dans les deux langues officielles, de la procédure pour déterminer la composition de chaque mission et du choix des secteurs industriels.

Notre participation à la mission commerciale du Canada au Chili a révélé que le MAECI comprend son obligation de fournir des services et de l'information en français et en anglais aux participants canadiens. Les fonctionnaires du MAECI et le personnel de l'ambassade étaient bilingues, sinon trilingues, et leurs exposés et la documentation étaient dans les deux langues officielles. La participation d'autres organisations fédérales comportait cependant au moins un exposé en anglais seulement, pour lequel il n'y a pas eu de service d'interprétation simultanée. Comme l'un des principaux rôles des fonctionnaires fédéraux dans les missions commerciales est de conseiller les participants du secteur privé canadien, le gouvernement fédéral devrait s'assurer que tous les fonctionnaires clés peuvent s'exprimer en français et en anglais.

La commissaire recommande donc que :

11. lors de chaque mission commerciale, le ministère des Affaires étrangères rappelle aux ministères et aux organismes participants qu'ils doivent assurer en tout temps le respect des droits linguistiques des représentants du secteur privé.

Le ministère des Affaires étrangères reconnaît l'importance de cette recommandation, mais il estime avoir satisfait à cette exigence dans le cas de la mission au Chili. Le Ministère dit qu'il « a pris toutes les précautions nécessaires pour informer ses partenaires fédéraux, tant verbalement que par écrit, de leur obligation de présenter l'information dans les deux langues officielles par respect pour les participants à la mission ». Le Ministère a par la suite souligné qu'il prendra toutes les mesures nécessaires à l'avenir.

13. Dans le contexte de notre étude, l'expression « mission commerciale » fait référence aux missions organisées par l'administration centrale. Elle englobe les missions d'Équipe Canada, dirigées par le premier ministre, de même que les missions commerciales du Canada, dirigées par le ministre du Commerce international et/ou d'autres représentants du gouvernement.

Étant donné la situation qui a suscité la recommandation et malgré les mesures positives qui ont été prises, la commissaire demande au Ministère d'examiner des façons de rendre ces rappels plus efficaces.

Eu égard à la représentation du secteur privé dans les missions commerciales, des fonctionnaires ont signalé que les sites Web d'Équipe Canada et des missions commerciales du Canada du MAECI invitent les entreprises souhaitant participer à une mission commerciale à s'y inscrire. On nous a cependant assurés que la procédure n'est pas entièrement réactive. La Division Équipe Canada au MAECI utilise ses propres bases de données et les personnes-ressources d'autres ministères et provinces pour déceler les entreprises ayant un intérêt potentiel pour un marché particulier et les encourage à participer par écrit.

On traite de façon distincte les missions commerciales à caractère culturel sous les auspices du programme Routes commerciales de Patrimoine canadien. Ce programme est conçu pour aider les exportateurs canadiens des arts et de la culture à profiter des perspectives commerciales offertes sur le plan international. Les entreprises sont invitées à participer à des missions commerciales à caractère culturel par l'entremise d'un conseil consultatif de l'industrie. Tous les organismes canadiens voués aux arts et à la culture peuvent y participer, ce qui comprend des représentants des groupes linguistiques. On nous a signalé que la dualité linguistique fait partie intégrante du programme Routes commerciales. Un des objectifs du programme est « le renforcement du positionnement international des produits et services culturels canadiens de langues française et anglaise ».

La composition d'autres types de missions dépend largement des entreprises ou des secteurs industriels visés. Puisque le secteur automobile canadien est concentré dans la province de l'Ontario, une mission axée sur ce secteur sera dominée par des entreprises ontariennes. De même, on peut s'attendre à ce que les entreprises du Québec soient bien représentées dans une mission axée sur l'aérospatiale. La dualité linguistique est généralement considérée comme ayant peu d'importance dans ce contexte. Nous rappelons cependant qu'une des priorités d'Équipe Canada et des missions commerciales du Canada vise la participation de certaines populations : les jeunes, les Autochtones et les entrepreneures, notamment. Sans remettre en cause les besoins de ces groupes, nous croyons que leur définition laisse entendre qu'il y aurait lieu de tenir compte de la dimension linguistique du secteur commercial canadien, au-delà des industries des arts et de la culture.

La commissaire recommande donc que :

12. le ministère du Commerce international examine ses priorités, d'ici le 31 décembre 2004, pour s'assurer qu'elles tiennent intégralement compte de la dualité linguistique et modifie ses programmes en conséquence, y compris ceux touchant les missions commerciales.

Le gouvernement du Canada a répondu que : « Du point de vue du Service des délégués commerciaux (SDC), les priorités et les résultats visés sont fonction des priorités de Commerce international Canada. Le plus souvent, celles-ci reposent non pas sur des secteurs particuliers, mais sur des domaines généraux, comme “une base étendue d'entreprises canadiennes actives sur les marchés étrangers.” Chacun de nos bureaux commerciaux à l'étranger se fonde sur ces priorités pour élaborer ses propres plans. Pour chacun, les secteurs prioritaires sont déterminés par le milieu local des affaires et par l'intérêt que les entreprises canadiennes portent à ce marché. Le rapport mentionne l'exemple précis du gouvernement chilien qui souhaite faire la promotion de l'enseignement de la langue seconde. Notre mission à Santiago a pris note de ce débouché et l'a défini comme un secteur prioritaire pour les entreprises canadiennes. Cette priorité n'est donc pas partagée par l'ensemble de nos missions à l'étranger.

« Nos bureaux commerciaux à l'étranger examinent constamment l'environnement local des affaires, et leur plan d'activités annuel reflète le résultat de leur examen. Les missions commerciales et d'autres éléments de la stratégie respective des bureaux découlent des résultats visés par chacun dans des secteurs particuliers. Si leur analyse du marché local révèle l'existence de débouchés de nature linguistique, leur plan d'activités tiendra compte de ce facteur. »

La véritable intégration de la dualité linguistique dans l'identité canadienne implique qu'elle est enchâssée dans toutes les activités. La commissaire reconnaît que la dualité linguistique prendra différentes formes selon les activités. Elle reconnaît aussi l'engagement du gouvernement fédéral à refléter les débouchés de nature linguistique dans les plans d'activités des missions commerciales. Toutefois, la réponse n'aborde pas le fait que les groupes de population visés par les priorités du SDC n'englobent pas les populations linguistiques en situation minoritaire au Canada.

La dualité linguistique dans les missions commerciales, et dans le contexte commercial en général, devrait être visible dans tous les secteurs visés par le gouvernement. Le Plan d'action pour les langues officielles du gouvernement fédéral, publié en 2003, représente un grand pas en avant à cet égard. Quoique le plan soit muet sur les relations internationales, il comporte des dispositions précises pour favoriser le potentiel de développement et d'exportation des industries langagières du Canada, et notamment pour les inclure plus largement dans les missions commerciales.

L'expérience du Canada dans l'enseignement de la langue seconde semble avoir été un élément important de la récente mission commerciale au Chili. L'ambitieux plan de promotion de l'anglais à l'école, envisagé par le gouvernement chilien, suppose un énorme investissement dans l'apprentissage d'une langue seconde. Nous croyons savoir que cela a suscité un intérêt considérable parmi les membres du gouvernement et du secteur de l'éducation pour les initiatives et les programmes du Canada dans ce domaine. C'est pourquoi l'éducation, l'apprentissage en ligne et la technologie de l'information connexe faisaient partie des secteurs prioritaires de la mission commerciale.

LA DUALITÉ LINGUISTIQUE DANS LES ACTIVITÉS DES MISSIONS

La présente section met en lumière le rôle des missions diplomatiques canadiennes dans la mise en œuvre des programmes et des objectifs de la politique internationale du gouvernement dont il est question dans les chapitres précédents. Les relations entre les missions et l'administration centrale prennent une importance toute particulière dans ce contexte. Invité à expliquer ces relations, un fonctionnaire nous a dit que les missions jouissent d'une certaine autonomie et que l'administration centrale joue un rôle de validation.

Notre réseau de 164 ambassades et consulats répartis dans 114 pays assure sans doute la présence la plus familière et la plus visible du Canada à l'échelle internationale. Le personnel de ces missions se compose de délégués en provenance du Canada, occupant habituellement des postes de supervision et de gestion, ainsi que d'employés recrutés sur place qui voient à la défense des intérêts économiques et culturels du Canada dans le pays hôte.

Nos observations se fondent principalement sur les visites que nous avons faites dans onze ambassades et consulats. Bien qu'ils ne constituent qu'un faible pourcentage de l'ensemble, ces onze ambassades et consulats couvrent plusieurs continents et sont de tailles variées. Vu l'importance des relations entre le Canada et les États-Unis, trois des missions visitées sont situées dans ce pays. L'examen que nous avons fait de l'intégration de la dualité linguistique au sein des missions met l'accent sur trois secteurs d'activité : la culture et la société; les relations universitaires; le commerce et l'investissement.



30

1. Culture et société

Le personnel des ambassades et des consulats fait la promotion des arts et de la culture du Canada de plusieurs façons. Toutes les missions répondent aux demandes d'aide financière ou autre, comme pour la publicité, présentées par les artistes canadiens qui exercent leur art à l'étranger ou qui prévoient le faire. Cette approche réactive laisse peu de place à l'intégration de la dualité linguistique dans les calendriers annuels des événements. Toutefois, les représentants nous ont assurés à maintes reprises que cette intégration se fait de façon toute naturelle puisque les artistes du Québec ont tendance à être bien établis sur la scène internationale.

Au moment de notre étude, les calendriers culturels de plusieurs des missions que nous avons visitées prévoyaient une représentation des deux collectivités linguistiques de partout au Canada. Des fonctionnaires de plusieurs missions nous ont expliqué que les fonds du Programme de diplomatie ouverte constituaient un facteur important qui leur permettait d'offrir un plus large éventail de programmes depuis quelques années. D'autres missions sont cependant beaucoup moins enclines à représenter la culture canadienne et sa dualité linguistique. C'est notamment le cas à Chicago, où le poste d'agent culturel était vacant au moment de notre étude.

Le consulat général du Canada à New York se distingue parmi les missions que nous avons visitées eu égard à son programme culturel. Nous avons appris qu'il ne prendrait pas part aux activités régionales s'inscrivant dans le cadre des célébrations internationales de la Francophonie en 2004. Certains délégués ont fait allusion au sentiment « anti-français » existant aux États-Unis pour justifier cette décision. Par contre, d'autres fonctionnaires ont soutenu que le niveau d'intérêt pour le caractère francophone canadien est très élevé dans la région et ont signalé plusieurs initiatives en langue française. L'explication des fonctionnaires va également à l'encontre du vaste programme d'activités de l'ambassade à Washington pour les célébrations de mars 2004.

Nos constatations sont conformes à celles de l'étude commandée par le MAECI en 2003 sur l'image bilingue du Canada aux États-Unis. Cette étude attirait l'attention sur les différences profondes observées parmi les missions du Canada dans ce pays sur le plan de la promotion du fait français. Entre autres, elle faisait remarquer l'absence du Canada aux événements francophones de la Louisiane, qui relève du consulat général du Canada à Dallas. Le contraste était frappant avec notre mission à Atlanta qui, pour sa part, organisait un programme de grande envergure prévoyant des activités à caractère francophone échelonnées sur un mois. L'étude a également révélé que le consulat général du Canada à Miami collabore étroitement avec la délégation du Québec à l'organisation d'un grand festival francophone annuel, alors que la mission de Los Angeles, à l'instar de celle de New York, a décidé de ne pas participer aux célébrations annuelles de la Francophonie. Ces constatations prennent d'autant plus d'importance que le gouvernement fédéral s'est engagé à accroître la représentation du Canada aux États-Unis par l'inauguration de nouveaux consulats et l'accession de certains autres à un rang supérieur.

Parmi les missions que nous avons visitées dans d'autres pays, celle de Madrid avait organisé en 2003 une exposition de trois jours sur la communauté francophone du Canada. Dans une autre mission, des fonctionnaires nous ont expliqué que la participation de leur ambassade aux célébrations de la Francophonie diminue progressivement en raison de la pénurie de ressources.

Un grand nombre de missions diplomatiques participent aux célébrations annuelles de la Francophonie. Toutefois, notre examen de quelques ambassades et consulats seulement révèle des failles au niveau de l'orientation ainsi que divers niveaux d'engagements et de ressources. Par ailleurs, l'absence du Canada aux célébrations à New York et en Californie traduit un curieux manque d'égard pour les avantages potentiels que représentent les liens avec la nombreuse population francophone et francophile des États-Unis¹⁴. Compte tenu, d'une part, de l'importance des célébrations de la Francophonie pour sensibiliser le monde à la dualité

14. Selon l'étude de l'image bilingue du Canada aux États-Unis effectuée en 2003 par le MAECI, douze millions d'Américains sont d'origine française et près de deux millions parlent le français chez eux, dont plus de 200 000 dans la seule ville de New York. Le français est la troisième langue parlée aux États-Unis, après l'anglais et l'espagnol.

linguistique du Canada et, d'autre part, des avantages économiques potentiels, le MAECI devrait jouer un plus grand rôle de coordination et d'appui.

La commissaire recommande donc que :

13. a) le ministère des Affaires étrangères prenne, d'ici le 31 décembre 2004, des mesures pour élargir la participation du Canada aux célébrations annuelles de la Francophonie dans le monde entier;

13. b) le ministère des Affaires étrangères examine son initiative de représentation accrue aux États-Unis pour assurer l'intégration de la dualité linguistique dans les priorités et les activités des nouvelles missions et des missions promues à un rang supérieur dans ce pays.

En répondant au premier élément de la recommandation, le gouvernement du Canada a déclaré que, depuis plusieurs années, le ministère des Affaires étrangères a amorcé « un programme d'appui pour permettre à nos ambassades de célébrer la Journée internationale de la Francophonie. Chaque année, de plus en plus de missions se prévalent de ce programme. En 2003, plus de 60 missions et en 2004 plus de 80 missions ont organisé des activités pour fêter la Journée internationale de la Francophonie.

« Cet appui se traduit par l'octroi d'un budget pour permettre à nos ambassades de mettre sur pied leurs propres initiatives (spectacles, colloques, concours littéraires, festivals de films et dictées) ou de s'associer aux initiatives prises en ce sens par un groupe de représentants de pays de la Francophonie; l'envoi de livres par des auteurs canadiens francophones pour récompenser les lauréats de concours; l'envoi de CD de musique francophone pour diffusion à la radio, de cassettes vidéo pour la télévision et/ou le cinéma; l'offre de drapeaux et d'autres articles promotionnels. »

En ce qui a trait au second élément de la recommandation, le gouvernement du Canada a répondu que tous les postes occupés par des agents canadiens dans les nouvelles missions créées aux États-Unis respectent les exigences des langues officielles et que les services seront offerts dans les deux langues officielles.

La commissaire reconnaît la participation importante du ministère des Affaires étrangères à la Journée internationale de la Francophonie. Elle demande néanmoins au ministère des Affaires étrangères d'examiner son programme d'appui aux ambassades pour les activités de la Francophonie afin de corriger les lacunes décelées dans notre étude et dans sa propre étude de la situation aux États-Unis.

Tout en constatant l'engagement à offrir des services bilingues dans les nouvelles missions aux États-Unis, la commissaire soutient que l'intégration efficace de la dualité linguistique exige une approche exhaustive qui inclut les priorités et tous les aspects des opérations.

Le programme culturel des missions comporte également la promotion d'une meilleure compréhension de la société et du gouvernement du Canada. Il s'agit, par exemple, d'échanges et de visites de politiciens, de journalistes, de spécialistes et de jeunes. Des fonctionnaires de plusieurs missions nous ont dit que ces activités contribuent beaucoup à sensibiliser les gens à la diversité linguistique et culturelle du Canada. Les journalistes étrangers en visite au Canada auraient un impact majeur, compte tenu de leurs reportages subséquents. Comme le suggère un fonctionnaire, les missions devraient organiser ce genre de visite en fonction d'un thème lié à la dualité linguistique.

D'après les discussions que nous avons eues avec des employés de tous les échelons des missions visitées, le leadership au sein de chaque mission constitue un facteur essentiel pour déterminer dans quelle mesure les programmes culturels font une promotion active de la dualité linguistique. Les missions ont tendance à puiser dans les programmes ministériels en fonction de l'importance accordée à ces activités par le chef de mission et le gestionnaire de section.



33

À titre d'exemple, l'ambassade du Canada à Paris offre un modèle de leadership positif en lançant une série de grands projets pluriannuels qui visent à promouvoir les liens étroits qu'entretiennent le Canada et la France depuis 1604. L'examen que nous avons fait des plans et de plusieurs des projets a dévoilé une sensibilité accrue à l'importance de projeter le caractère national de nos communautés linguistiques. Nous avons également constaté que les productions culturelles anglo-canadiennes sont bien représentées au sein du centre culturel de l'ambassade.

À plusieurs endroits, les agents culturels nous ont néanmoins informés que leur mandat peut varier considérablement avec tout nouveau chef de mission ou superviseur. Puisque les employés en provenance du Canada sont affectés à l'étranger par rotation tous les trois ou quatre ans, il importe que les cadres supérieurs et les superviseurs de nos missions diplomatiques soient grandement sensibilisés à l'importance de la dualité linguistique dans la promotion de l'identité et des intérêts du Canada de par le monde. Ce besoin peut être abordé au moyen de la recommandation 5 que le gouvernement a accepté de mettre en œuvre.

Plusieurs des missions que nous avons examinées dans notre étude se trouvent dans des pays où le Québec a créé son propre bureau de promotion culturelle. Des fonctionnaires fédéraux nous ont expliqué que l'appui que le Québec accorde à sa collectivité artistique à l'étranger complète les efforts promotionnels du gouvernement fédéral. Dans l'ensemble, les relations fédérales-provinciales à cet égard semblent positives et constructives, à quelques exceptions près.

2. Relations universitaires

En discutant du Programme d'études canadiennes du gouvernement fédéral au chapitre deux, nous avons mentionné les liens étroits qui unissent bon nombre de missions aux établissements d'enseignement de la région relevant de leur compétence. Ces liens se sont resserrés parce que les missions diplomatiques du Canada doivent offrir plusieurs formes de soutien direct dans le cadre du Programme d'études canadiennes. Ce soutien comprend l'assistance aux voyageurs, la fourniture de matériel pédagogique, la désignation d'universitaires pour donner des cours et des conférences et l'obtention de contributions financières au profit des associations nationales d'études canadiennes et des centres d'études.

Notre étude a révélé que de nombreuses initiatives dans plusieurs des missions que nous avons visitées reflètent la dualité linguistique du Canada. L'ambassade du Canada à Berlin a récemment annoncé un projet d'initiation à la littérature pour les jeunes, où on alternera, année après année, des titres d'ouvrages canadiens en langue française et en langue anglaise. Notre ambassade à Mexico a déjà financé la publication et la distribution en espagnol d'une anthologie de nouvelles d'auteurs québécois. En outre, notre ambassade à Washington a pris des mesures, sous les auspices du programme de commercialisation des services d'éducation du MAECI, pour promouvoir le Canada comme destination de remplacement de la France pour les étudiants américains apprenant le français. Rappelons également que notre ambassade à Washington finance l'American Association of Quebec Studies et l'American Association of Canadian Studies.

Parfois, la dualité linguistique du Canada se manifeste aussi dans toutes sortes de centres d'études et de cours de langue française et de langue anglaise accessibles dans de nombreux pays, dont l'Allemagne, l'Espagne et la République tchèque. Une publication de l'Association française d'études canadiennes contient des articles en français et en anglais, accompagnés de résumés bilingues. Bien que ces situations découlent de décisions prises de façon autonome par les établissements en question, nos missions diplomatiques peuvent, comme nous le suggérons précédemment, jouer avec efficacité un rôle d'influence pour la dualité linguistique du Canada.

Cela dit, le tableau n'est pas le même partout. Au moment de notre étude, le consulat général de Chicago ne comptait aucun agent des relations universitaires, mais il projetait de redresser la situation dans un proche avenir. À la mission de New York, on nous a dit que les cercles universitaires locaux s'intéressent peu à la francophonie canadienne. Si cela est vrai, ces circonstances devraient constituer une occasion d'agir et non une excuse.

Dans sa réponse à une recommandation dans le rapport préliminaire, le gouvernement du Canada a expliqué que les activités du Programme d'études canadiennes dans les missions font l'objet d'un contrôle régulier. Les conclusions de l'étude indiquent que la surveillance laissait parfois à désirer.

La commissaire recommande donc que :

14. le ministère des Affaires étrangères examine, d'ici le 31 décembre 2004, les mécanismes de surveillance existants pour les activités du Programme d'études canadiennes dans les missions afin d'accroître leur efficacité et favorise, au besoin, l'adoption d'une approche proactive qui cadre avec le principe de la dualité linguistique du Canada.

3. Commerce et investissement

35

La plupart des affaires courantes de nos ambassades et de nos consulats sont consacrées à la promotion du développement économique du Canada. Cette tâche consiste essentiellement à aider les entreprises canadiennes à commercialiser leurs produits et services dans d'autres pays, de même qu'à attirer l'investissement étranger au Canada. Les services sont offerts par l'entremise d'un réseau de plus de 500 agents du Service des délégués commerciaux (SDC) à Ottawa et dans 140 villes du monde, en partenariat avec divers ministères et organismes fédéraux, les gouvernements provinciaux et les associations industrielles. La plupart des agents du SDC travaillant dans nos missions sont recrutés sur place.

La dualité linguistique du Canada suscite des opinions très divergentes de la part du secteur commercial des missions. D'une part, il y a les employés qui mettent en question sa pertinence en affirmant que « l'anglais est la langue des affaires ». Plusieurs délégués ont soutenu que les gens d'affaires de langue française doivent parler anglais pour commercialiser leurs produits à l'étranger et que leurs clients francophones préfèrent traiter avec eux en anglais¹⁵. Il n'est donc pas vraiment surprenant de constater que, malgré un bilinguisme global élevé chez les employés du SDC, deux missions manquent de ressources bilingues et emploient des agents qui ne sont pas en mesure de parler en français avec leurs clients francophones.

15. Le recours aux communications électroniques dans ce secteur peut parfois être un facteur dans le choix de la langue. Les clients du SDC amorcent souvent les communications en remplissant des formulaires électroniques dans une base de données interactive nommée Délégué commercial virtuel. Ce site Internet et les formulaires sont offerts en français et en anglais. Le site indique aussi la ou les langues parlées par les employés du SDC de chaque mission. En dépit de ces mesures, au moins deux fonctionnaires se sont souvenus d'occasions où les clients ne pouvaient pas s'adresser en français à la mission qu'après avoir communiqué directement avec un employé du SDC, soit par téléphone, soit en personne.

D'autre part, certains employés du SDC estiment que le bilinguisme est essentiel pour comprendre non seulement les besoins des clients canadiens, mais aussi le contexte social et culturel des affaires de chaque client. Ils soutiennent que c'est d'autant plus important parce que les agents du SDC sont régulièrement envoyés au Canada pour rencontrer des gens d'affaires et des fonctionnaires de tous les niveaux. Certains délégués ont soutenu qu'il y a parmi leurs clients des gens qui préfèrent traiter avec eux en français.

La pertinence réelle et perçue de la dualité linguistique du Canada dans le secteur commercial est peut-être encore plus subtile du côté de l'investissement, c'est-à-dire chez les délégués et les directeurs commerciaux chargés d'attirer les investisseurs étrangers au Canada. Les employés expliquent que ce travail exige une connaissance de la culture du pays hôte et, idéalement, de la capacité de parler la langue locale. Ils soulignent également que le gouvernement fédéral ne peut favoriser ou donner l'impression de favoriser certaines communautés ou régions du Canada lorsqu'il encourage des entreprises étrangères à investir au pays.

Divers facteurs entrent en jeu dans la répartition de l'investissement étranger au Canada. L'investissement étranger a tendance à suivre la composition régionale d'un secteur industriel donné, mais la réceptivité des partenaires provinciaux et municipaux est également un facteur majeur. Certaines provinces, dont le Québec, l'Ontario et l'Alberta, recherchent des investisseurs étrangers au moyen de missions commerciales provinciales et de leurs propres délégués commerciaux, qui font partie ou non des missions diplomatiques du Canada.

Les provinces se font concurrence pour attirer l'investissement étranger, mais elles ont tendance à considérer les initiatives fédérales comme un complément à leurs propres activités. Des fonctionnaires fédéraux nous ont expliqué que chaque partie offre des services différents aux investisseurs étrangers potentiels. Il s'ensuit que les mesures prises par les provinces pour attirer l'investissement étranger consolident l'efficacité des initiatives fédérales. Des fonctionnaires de notre ambassade à Berlin ont fait allusion à une première réunion avec une entreprise allemande, à laquelle ils avaient invité des représentants de deux provinces.

Le bien-être économique d'une communauté linguistique est lié en partie à l'efficacité de tous les échelons de gouvernement dans la promotion de l'investissement étranger. Dans sa réponse au rapport préliminaire, le gouvernement du Canada a déclaré que le défi consistait à coordonner les activités fédérales, provinciales et municipales dans la promotion tant du commerce que de l'investissement. Il a donné de nombreux exemples de façons dont le ministère du Commerce international, en particulier, relève ce défi. Les exemples cités sont : des réunions et des contacts réguliers, le partage d'information, le cofinancement des événements et le soutien direct.

Notre étude suggère néanmoins que certaines provinces et municipalités sont plus actives dans ce domaine que d'autres. Grâce à ses activités de coordination, le gouvernement fédéral est bien placé pour encourager et appuyer la capacité de réaction d'autres échelons de gouvernement afin d'assurer que toutes les régions et les deux communautés linguistiques en partagent les bienfaits.

Il est possible que le lien entre la dualité linguistique canadienne et le commerce international soit plus fort au sein des industries culturelles. Le MAECI, Patrimoine canadien et Industrie Canada ont créé une série de programmes visant à promouvoir les entreprises du secteur culturel et artistique sur les marchés étrangers. L'une des plus récentes initiatives a été un important forum commercial et culturel international organisé par Patrimoine canadien à Paris. Ce forum, dont le thème était précisément axé sur les marchés francophones européens et africains, était ouvert aux entrepreneurs culturels canadiens de partout au pays. Entre autres objectifs, l'événement visait à alimenter les rapports et les partenariats entre nos entrepreneurs et leurs homologues francophones dans d'autres pays.

Notre étude a découvert que le lien entre le secteur culturel et le secteur commercial dans les missions dépend largement des attitudes et des ressources individuelles. Au Chili, le service commercial de l'ambassade tire parti de l'intérêt que manifeste ce pays pour l'apprentissage d'une langue seconde dans le but de promouvoir les industries langagières du Canada. Des délégués commerciaux d'une autre ambassade nous ont cependant dit que les industries culturelles ne constituent pas une priorité, tout en affirmant que le bureau du Québec dans le même pays est très actif dans ce secteur. Ailleurs, on nous a dit que c'est à Patrimoine canadien de s'en occuper. D'autres fonctionnaires étaient plus sensibles aux avantages mutuels procurés par des liens plus solides entre la promotion culturelle et la promotion commerciale et ont recommandé de meilleures occasions de formation liées aux industries culturelles pour les agents des deux secteurs. Patrimoine canadien aide à jeter des ponts au niveau des missions en prévoyant une augmentation du nombre de spécialistes du commerce culturel en poste à l'étranger. Toutefois, une stratégie plus large s'impose.

Nous avons également eu connaissance de salons commerciaux et d'expositions à l'étranger où la rareté des ressources aurait empêché les missions d'assurer au gouvernement fédéral une présence solide équivalente à la participation provinciale. Ce genre de situation devrait faire l'objet d'un sérieux suivi par l'administration centrale pour prévoir une participation fédérale conforme à la dualité linguistique du Canada. La récente décision de scinder le MAECI en deux ministères ne doit pas réduire la capacité du gouvernement d'opérer des changements positifs à cet égard.

La commissaire recommande donc que :

15. le ministère des Affaires étrangères, de concert avec le ministère du Commerce international et Patrimoine canadien, dresse, d'ici le 31 décembre 2004, un plan d'action destiné à garantir une intégration plus étroite des activités culturelles et commerciales dans nos missions diplomatiques.

Le gouvernement du Canada a affirmé qu'il « appuie l'objectif d'assurer une plus grande intégration des activités culturelles et commerciales de nos missions diplomatiques.

« Les produits et services canadiens dans le secteur des arts et de la culture contribuent à exprimer notre diversité, nos valeurs et notre identité, tout en étant un aspect important de la nouvelle économie du Canada ainsi qu'une partie essentielle de notre profil d'exportation.

« En raison de la taille très variée des effectifs et des budgets dans chacune des missions, le réseau de promotion des affaires culturelles et commerciales [du ministère des Affaires étrangères] se doit d'être hybride. Il en va de même pour la promotion des services d'éducation. Certaines missions ont l'avantage d'avoir des employés affectés à ces fonctions dans des services distincts. D'autres se doivent de regrouper ces activités au sein d'une même section, que celle-ci soit une section des relations générales, des affaires culturelles ou universitaires, des affaires publiques, des communications ou du commerce.

« Les activités sont déjà parfaitement intégrées à plusieurs niveaux et les employés concernés dans les missions et à la Direction de la promotion des arts et des industries culturelles et la Direction des relations académiques internationales travaillent de façon concertée. Les cas d'exception soulignés par le rapport ne sont pas représentatifs et les moyens de remédier aux problèmes qui surviennent existent déjà. Pour ce qui est de la relation entre [le ministère des Affaires étrangères] et [le ministère du Commerce international] au sujet de la promotion des arts et des industries culturelles, la possibilité d'un protocole d'entente était déjà à l'étude avant la réception du rapport. Ce protocole d'entente viserait à renforcer et à perpétuer cette intégration. »

LA DUALITÉ LINGUISTIQUE

AUX PREMIÈRES LIGNES : LA LANGUE DE SERVICE

Le service bilingue est le point de départ de la dualité linguistique. Les visites effectuées dans onze ambassades et consulats afin d'examiner les questions soulevées ailleurs dans le présent rapport ont fourni l'occasion d'évaluer dans quelle mesure chaque mission respecte son obligation de fournir les services dans les deux langues officielles¹⁶. Étant donné que nos résultats ne s'appuient pas sur une vérification exhaustive, nos observations se limitent à trois domaines d'intérêt particulier : les services consulaires, les publications des missions et les services de sécurité.

1. Services consulaires

Les Canadiens vivant ou voyageant à l'étranger se tournent souvent vers nos ambassades et nos consulats en cas d'urgence. Les agents consulaires de chaque mission s'occupent d'une foule de problèmes comme les pertes de passeport, les blessures, les décès et les incarcérations. Par conséquent, il arrive que leurs clients soient dans une grande détresse et confus à cause de leur inexpérience des processus et des procédures. Dans ces circonstances, la disponibilité des services dans les deux langues officielles revêt une importance accrue.

Dans la majorité des endroits visités, nous avons observé que le personnel consulaire de première ligne est très sensible aux besoins et aux droits linguistiques des clients. L'excellente capacité bilingue du personnel consulaire constitue la norme. Toutefois, à une des ambassades, le seul agent bilingue des affaires consulaires a été remplacé pendant plusieurs mois par une personne ne parlant pas le français.

Mentionnons aussi le consulat général de Chicago, où la section des affaires consulaires n'a pas eu de capacité de service bilingue pendant nombre d'années¹⁷. On nous a dit que le service en français était disponible « sur demande », quoique aucune affiche d'offre active n'était visible. Bien entendu, la mission reçoit peu de demandes de service en français. Le fait qu'on ait laissé la situation à Chicago perdurer plusieurs années est inquiétant et souligne la nécessité de mettre en place de meilleurs mécanismes de surveillance.

La commissaire recommande donc que :

16. a) le ministère des Affaires étrangères prenne des mesures immédiates pour assurer la capacité bilingue et l'offre active de services bilingues au sein des sections des affaires consulaires de toutes les missions diplomatiques;

16. b) le ministère des Affaires étrangères instaure, d'ici le 31 décembre 2004, un mécanisme efficace pour surveiller régulièrement la disponibilité de services bilingues et la capacité bilingue dans ces sections.

16. Tous les postes consulaires et diplomatiques du Canada sont désignés bilingues pour les services offerts au public en vertu du paragraphe 10(a) du *Règlement sur les langues officielles – communications avec le public et prestation des services*.

17. Au moment de notre étude, on nous a dit que la situation serait réglée par l'embauche d'un adjoint bilingue.

En signalant notre évaluation généralement positive de la situation linguistique des services consulaires, le gouvernement du Canada a répondu que les éléments de la recommandation « semblent se baser sur quelques cas isolés, plutôt que sur la norme des sections consulaires canadiennes à l'étranger ».

Le gouvernement du Canada a ajouté ce qui suit : « La gestion des missions à l'étranger, y compris le respect des politiques ministérielles et pangouvernementales, est la responsabilité des chefs de mission. Ceux-ci sont tenus responsables de la mise en œuvre de ces politiques dans le cadre du processus d'entente de gestion du rendement et par le biais des vérifications et des évaluations effectuées par le Bureau de l'inspecteur général.

« La mise en œuvre des recommandations, et ce, dans les délais prescrits, sera contrôlée lors des vérifications de l'inspecteur général. Il y a lieu de noter que le *Guide de vérification de la gestion des ressources humaines dans les missions à l'étranger* a récemment été mis à jour pour assurer un examen plus rigoureux de l'administration des langues officielles dans les missions. Le guide comprend des mesures permettant de s'assurer que les responsables du programme consulaire ont la capacité de s'acquitter de leur obligation d'offrir des services dans les deux langues officielles, de le faire de façon proactive, d'assurer un affichage approprié, de mettre à la disposition du public des formulaires et des prospectus dans les deux langues et de dispenser, au besoin, une formation linguistique au personnel recruté sur place. »

2. Publications

La politique du MAECI en matière de langues officielles établit différentes exigences linguistiques pour les publications selon le public cible. Les publications du Ministère destinées au grand public doivent être diffusées dans les deux langues officielles. Cependant, une publication s'adressant à un « public unilingue limité », où on n'emploie qu'une des deux langues officielles du Canada, peut paraître dans cette langue seulement. Dans ce cas, la politique fournit l'exemple de publications préparées par une ambassade ou un consulat à l'intention de la population locale¹⁸.

Tout le matériel recensé durant notre étude provenant de l'administration centrale était dans les deux langues officielles, à l'exception de plusieurs publications destinées au public américain. La disponibilité des publications comme les allocutions, les communiqués de presse et les calendriers culturels en français et en anglais varie selon les missions.

18. La politique inclut aussi des dispositions distinctes concernant les publications scientifiques, professionnelles et techniques.

Les sites Web de l'ambassade du Canada à Washington et du consulat général à New York se distinguent des autres en raison de l'ampleur de l'information fournie en anglais seulement¹⁹. À un moment donné pendant l'étude, 18 des 35 allocutions du site de l'ambassade de Washington n'étaient disponibles qu'en anglais. Le site Internet du consulat général de New York comportait aussi beaucoup de matériel en anglais seulement, dont une allocution qui avait été prononcée au Canada.

Des fonctionnaires de notre ambassade à Paris nous ont expliqué qu'ils s'efforcent d'afficher toute l'information dans les deux langues officielles sur le site Web de l'ambassade. L'ambassade fait très bon usage des outils et des services dont elle dispose, tel le Bureau de la traduction du gouvernement fédéral. On nous a toutefois informés que l'information est parfois affichée dans une seule langue en attendant sa traduction. Les délais de traduction expliqueraient le fait que, au moment de notre étude, une liste d'événements et de discours sur Internet était plus à jour dans la version française que dans la version anglaise.

La plupart des missions où la langue du pays hôte n'est ni le français ni l'anglais fournissent de la documentation dans la langue locale sur leur site. L'ambassade du Canada à Mexico veille à ce que les principaux discours soient disponibles en français, en anglais et en espagnol, mais le calendrier des événements est en espagnol seulement. Plusieurs autres missions publient aussi leur calendrier culturel seulement dans la langue du pays hôte, invoquant souvent les frais de traduction pour se justifier. L'ambassade du Canada à Budapest publie ses communiqués de presse en français, en anglais et en hongrois, mais elle distribue ses bulletins hebdomadaires aux fonctionnaires du gouvernement en hongrois seulement.

Ces divers modes de fonctionnement font penser que la langue des destinataires n'est pas toujours clairement déterminée. Par ailleurs, la documentation produite par l'administration centrale et les bureaux du Canada à l'étranger dans la langue locale seulement ne rend pas compte de la dualité linguistique du Canada. Il y a donc lieu de repenser la politique du MAECI, ce qui devrait fournir des normes et des critères qui traduisent raisonnablement notre situation linguistique, comme l'inclusion de résumés bilingues. L'administration centrale a également un rôle à jouer en fournissant aux missions les ressources dont elles ont besoin pour remplir leurs obligations linguistiques. Un fonctionnaire a suggéré que le MAECI offre aux missions des conseils à ce sujet et des liens pertinents sur son site Web.

19. Les deux sites indiquent les documents en anglais seulement par le symbole du drapeau américain.

La commissaire recommande donc que :

17. le ministère des Affaires étrangères réviser, d'ici le 31 décembre 2004, les dispositions de sa politique sur les langues officielles à l'égard de la langue des publications, afin de veiller à ce que le caractère bilingue du Canada soit intégralement respecté en tout temps et que les missions diplomatiques du Canada disposent des outils et des ressources financières dont elles ont besoin pour remplir ces exigences.

Dans sa réponse, le gouvernement du Canada a déclaré que « tout en exigeant que les communications avec le public canadien se fassent toujours dans les deux langues officielles, la politique sur les langues officielles des deux ministères permet qu'un nombre limité de documents soit accessible aux non-Canadiens dans la langue qu'ils préfèrent.

« C'est pourquoi les sites Web établis par les missions diplomatiques canadiennes à l'intention du public local peuvent être présentés exclusivement dans la langue locale. Chaque site destiné au public local doit être identifié comme tel en anglais, en français et dans la langue locale. »

La commissaire constate que la réponse du gouvernement fédéral réaffirme la politique actuelle et n'aborde pas les enjeux, les préoccupations et les suggestions soulevés dans notre étude. Elle demande au gouvernement de réévaluer sa position et de prendre des mesures correctives comme cela a été recommandé.

3. Services de sécurité

Les membres du groupe d'étude ont été soumis, à titre de visiteurs, à une certaine forme de contrôle de sécurité à chaque mission – allant de la simple présentation d'une pièce d'identité à une fouille semblable à celle qui est pratiquée dans les aéroports.

Dans la plupart des missions, les services de sécurité n'étaient pas offerts en français et en anglais lors de notre visite. Il était fréquent que les gardiens de sécurité ne parlent que la langue du pays hôte ou seulement une de nos deux langues officielles. Soulignons un incident qui s'est produit à l'ambassade de Washington où l'agent a dit à un visiteur de « parler en anglais », en réponse à son salut.

Les services de sécurité des missions canadiennes à l'étranger sont généralement fournis en vertu d'un contrat avec une entreprise de sécurité locale. Selon les représentants, les clauses linguistiques obligeant les entreprises à fournir leurs services dans les deux langues officielles du Canada ne sont pas réalistes dans nombre de pays, notamment parce que les salaires peu

élevés n'attirent pas de candidats bilingues ou multilingues. Pour essayer de régler ce problème, l'une de nos ambassades a élaboré et applique une procédure selon laquelle les visiteurs sont dirigés vers un réceptionniste bilingue lorsque c'est nécessaire. À un autre endroit, lorsque nous avons soulevé la question au cours de notre visite, les fonctionnaires de l'ambassade ont placé une affiche d'offre active de services bilingues au bureau de sécurité.

Le contrôle de sécurité unilingue dans des missions diplomatiques canadiennes va à l'encontre des obligations linguistiques du gouvernement et transmet un message erroné sur la dualité linguistique du Canada. Les agents de sécurité des missions sont aux premières lignes des services. Ils sont le premier contact des visiteurs canadiens et étrangers de nos missions diplomatiques. De plus, ce contact peut être intimidant, inattendu et caractérisé par la contrainte. Dire à quelqu'un « talk in English » à l'entrée principale a une incidence directe sur l'image linguistique du Canada et risque de se répercuter sur les attentes linguistiques ultérieures du client. Malgré ces considérations, nombre de nos missions diplomatiques ne tiennent pas compte de la langue des services de sécurité. Cette situation exige une solution applicable à l'échelle du Ministère.

La commissaire recommande donc que :

18. le ministère des Affaires étrangères prenne, d'ici le 31 décembre 2004, des mesures pour s'assurer que les services de sécurité de toutes les missions diplomatiques du Canada sont activement offerts et immédiatement disponibles dans les deux langues officielles.

Le gouvernement a répondu ce qui suit : « Dans les missions à l'étranger, les services de sécurité sont ordinairement assurés par des tiers. De ce fait, il arrive souvent que les exigences relatives à l'autorisation de sécurité l'emportent sur les compétences en matière de langues officielles. Le Ministère entreprendra un examen de ses procédures et systèmes pour s'assurer que les services de sécurité sont activement offerts et immédiatement disponibles dans les deux langues officielles. »

La commissaire est heureuse de voir que le Ministère entreprendra l'examen qui s'impose. Toutefois, elle juge difficile de concilier l'intention du gouvernement fédéral de mettre en œuvre la recommandation avec sa position selon laquelle les exigences en matière d'autorisation de sécurité « l'emportent [souvent] sur le respect des droits linguistiques. » Cette position peut expliquer le manque de services de sécurité dans les deux langues officielles dans la plupart des missions que nous avons visitées, et l'incident particulièrement inacceptable à l'ambassade de Washington. En rappelant au gouvernement du Canada sa responsabilité juridique de fournir des services dans les deux langues dans toutes les missions diplomatiques, la commissaire propose qu'une communication efficace dans la langue du client est de nature à rehausser la sécurité plutôt que le contraire.

LE SOUTIEN INTERNE POUR LA DUALITÉ LINGUISTIQUE

Notre étude des politiques, des programmes, des activités et des services dans les relations internationales du Canada nous incite à envisager la mise en place de mesures en vue de favoriser l'intégration de la dualité linguistique, notamment au sein de nos ambassades et de nos consulats. Pour instaurer un service bilingue, il faut s'appuyer sur un système d'exigences, d'évaluation et de formation linguistiques. Le personnel peut être sensibilisé à la dualité linguistique du Canada grâce au perfectionnement professionnel, tandis qu'un réseau de champions des langues officielles accueille les préoccupations et les besoins des membres du personnel. La fonction de vérification et d'évaluation permet de s'assurer que toutes les mesures sont en place. Nous examinons ci-après ces quatre mécanismes de soutien.

1. Exigences, évaluation et formation linguistiques

Dans les chapitres précédents, nous avons parlé de l'importance accordée à la capacité bilingue des représentants culturels, commerciaux et consulaires en poste dans les missions diplomatiques que nous avons visitées. Comme c'est le cas dans d'autres ministères fédéraux, les capacités minimales dans chaque secteur et dans chaque mission sont le résultat des exigences linguistiques établies au cours de la dotation.

Les missions diplomatiques du Canada se distinguent du reste de la fonction publique fédérale, car elles font la distinction entre le personnel permutant canadien et les employés recrutés sur place. Depuis plusieurs années, le MAECI exige que les nouveaux agents du service extérieur aient atteint le niveau « C » de bilinguisme avant de leur confier leur première affectation. Nous croyons comprendre que cette exigence s'applique maintenant aux employés du groupe des Services administratifs.

Ces initiatives traduisent l'engagement du MAECI à l'égard du bilinguisme des services offerts à l'étranger. Leurs répercussions n'en restent pas moins limitées, compte tenu du fait que le personnel canadien du Ministère représente une minorité d'employés dans la plupart des missions. D'autres employés sont attachés à différents ministères et organismes du gouvernement, notamment Citoyenneté et Immigration, Agriculture et l'Agence canadienne de développement international, qui ont parfois des exigences linguistiques différentes. Les employés recrutés sur place forment le groupe le plus nombreux. Depuis des années, le Canada embauche des résidents des pays hôtes dans ses ambassades et ses consulats. Le recrutement sur place s'est toutefois accentué depuis le milieu des années 1990 au point que les employés locaux sont maintenant plus nombreux que les employés canadiens.

Chaque mission établit ses propres exigences linguistiques à l'égard des employés recrutés sur place. Ces exigences ne sont pas assujetties aux mêmes normes que celles qui sont fixées pour les

employés de la fonction publique. La politique du MAECI sur les langues officielles encourage les missions à fournir la formation linguistique requise ou à recruter des employés locaux qui peuvent déjà parler les deux langues officielles. La politique précise que la formation linguistique offerte à ces employés s'adresse prioritairement à ceux qui traitent directement avec des citoyens canadiens dans le cadre de leurs fonctions. Cependant, la politique n'exige pas l'évaluation des compétences en langue seconde de ces employés.

Notre étude de la situation dans onze ambassades et consulats révèle que la politique manque de précision à cet égard et ne réussit pas à assurer la capacité bilingue là où elle est requise. Certains employés locaux qui traitent avec des clients canadiens nous ont fait savoir qu'au moment de leur recrutement, la connaissance de l'une de nos langues était considérée comme un « atout » mais non une exigence. Dans tous les cas, leurs compétences dans la langue seconde ont été évaluées officieusement durant l'entrevue. Certains gestionnaires se sont dits préoccupés par le manque d'évaluation professionnelle des compétences linguistiques. Ils avaient toutefois besoin de conseils pour régler le problème, alors que d'autres craignaient que le processus ne devienne trop bureaucratique.

45

Nous avons constaté que les employés locaux étaient vivement intéressés à recevoir une formation linguistique afin d'accroître leurs compétences ou de les maintenir à jour. L'administration centrale ne finance toutefois pas la formation linguistique de ces employés²⁰. Cela n'a pas toujours été le cas, par contre. En 1996, au terme d'une autre étude du Commissariat, le MAECI a fait savoir qu'il avait augmenté la formation en langues officielles en l'offrant aux employés locaux en communication avec le public et qu'il continuerait dans ce sens.

Il revient actuellement à chaque mission d'offrir ces cours et de les financer à même son budget d'exploitation. C'est pourquoi la plupart des missions que nous avons visitées n'offrent pas de cours de langues aux employés recrutés sur place. Certaines l'ont déjà fait, mais ont abandonné cette pratique pour des raisons financières. Trois ambassades ont néanmoins réussi à maintenir leur programme de formation linguistique à l'intention des employés recrutés sur place. De l'avis de certains fonctionnaires, ces cours contribuent au perfectionnement des employés et aident à les sensibiliser à l'importance de la dualité linguistique du Canada.

20. Le MAECI offre des cours de langues en ligne et les employés peuvent se faire rembourser 75 p. 100 du coût d'un cours de langue privé. Nous constatons toutefois que les gestionnaires et le personnel de plusieurs missions que nous avons visitées n'étaient pas très au courant de ces possibilités. On nous a également fait remarquer que les cours en ligne visent à améliorer les compétences en lecture et en rédaction plutôt qu'à accroître les aptitudes en interaction orale.

La commissaire recommande donc que :

19. le ministère des Affaires étrangères adopte, d'ici le 31 décembre 2004, un programme de soutien exhaustif afin d'assurer que les employés recrutés sur place possèdent les compétences requises en matière de bilinguisme dans l'ensemble des missions diplomatiques. Ce programme doit comporter les lignes directrices, les ressources et l'aide directe nécessaires.

Le gouvernement du Canada a répondu que le ministère des Affaires étrangères réexaminera l'actuel programme de soutien pour les personnes recrutées sur place afin de cerner les améliorations pouvant être apportées au chapitre des lignes directrices, des ressources et de l'aide directe. Il a aussi signalé qu'il n'était pas nécessaire que tout le personnel des missions soit bilingue.

Au cours de nos discussions sur la formation linguistique avec des employés canadiens en poste à l'étranger, plusieurs d'entre eux nous ont dit craindre d'être incapables de maintenir leurs compétences dans leur langue seconde. Durant leurs longues absences du Canada, ils ont oublié les connaissances qu'ils avaient acquises, surtout lorsqu'il s'agit d'une affectation dans un pays où ils doivent apprendre et utiliser une troisième langue.

Le Commissariat aux langues officielles croit fermement que chaque employé a la responsabilité de maintenir les compétences linguistiques acquises aux frais du gouvernement et que cette responsabilité s'applique aux employés du gouvernement en poste à l'étranger. La situation particulière de ces employés doit toutefois être prise en compte par leur ministère respectif²¹. Un fonctionnaire a suggéré que les employés permutants devraient être affectés, au terme de leur formation linguistique, dans un pays où leur langue seconde est parlée couramment.

La commissaire recommande donc que :

20. le ministère des Affaires étrangères élabore, d'ici le 31 décembre 2004, une stratégie visant à aider le personnel permutant à conserver ses compétences dans la langue seconde.

Dans sa réponse, le gouvernement du Canada a mentionné des mesures que le ministère des Affaires étrangères prend déjà pour aider l'ensemble du personnel à maintenir les connaissances linguistiques acquises dans la langue seconde. Les programmes prévus à cet effet comprennent la formation de maintien à l'administration centrale, des programmes de formation à distance pour maintenir les capacités de lecture, d'écriture et de compréhension,

21. La Directive sur la formation linguistique et le maintien de l'acquis du gouvernement fédéral, laquelle est entrée en vigueur le 1^{er} avril 2004, reconnaît que le maintien des compétences acquises en langue seconde est une responsabilité partagée par l'institution et l'employé.

ainsi que le programme de remboursement de cours privés dont il a été question précédemment. Le Ministère a en outre l'intention d'offrir des cours d'expression orale à distance « aussitôt que les difficultés techniques auront été réglées ».

La commissaire est d'avis que le programme à distance proposé pour maintenir les capacités d'expression orale dans la langue seconde a beaucoup de potentiel et signale qu'un tel programme aidera à résoudre les préoccupations soulevées dans plusieurs missions que nous avons visitées.

L'identité bilingue du Canada doit figurer au premier plan de notre représentation à l'étranger et s'étendre aux chefs de mission. Les ambassadeurs, les hauts-commissaires et les consuls généraux du Canada sont désignés par décret, avec l'appui du Bureau du Conseil privé²². Pour bien représenter notre pays, les chefs de mission devraient incarner nos valeurs nationales dans leurs rapports avec les auditoires et les personnes à l'étranger. Parmi ces valeurs, la dualité linguistique ne peut être transmise efficacement que par des chefs de mission qui possèdent un niveau de connaissance approprié de nos deux langues officielles.

Au moment de notre étude, six des 114 chefs de mission désignés par le gouverneur en conseil ne satisfaisaient pas aux exigences linguistiques (« CBC ») des postes de cadre supérieur au sein de l'administration fédérale. Par ailleurs, aucune information n'était disponible quant à cinq autres personnes nommées qui n'étaient pas déjà membres de la fonction publique fédérale. Notre étude a aussi révélé que seulement la moitié des 28 hauts fonctionnaires nommés par le MAECI pour diriger les consulats et les missions commerciales étaient effectivement bilingues. Huit n'étaient pas bilingues et nous ne disposons d'aucun renseignement sur les six autres. L'intégration de la dualité linguistique dans les relations internationales du Canada ne pourra se faire tant que de telles lacunes existent dans la capacité bilingue des hauts dirigeants de nos bureaux diplomatiques et commerciaux.

La commissaire recommande donc que :

21. le Bureau du Conseil privé et les ministères des Affaires étrangères et du Commerce international prennent des mesures dans leurs aires de compétence respective pour assurer que les hauts fonctionnaires nommés à des postes de représentants du Canada à l'étranger satisfont à la norme « CBC » pour ce qui est des compétences en langue seconde, ou obtiennent un niveau comparable.

22. Tel que le décrit un précédent rapport du Commissariat intitulé *Une haute fonction publique qui reflète la dualité linguistique canadienne* (juin 2002), le Bureau du Conseil privé « conseille et appuie la sélection, la nomination et l'examen du rendement des personnes nommées par décret ».

Dans sa réponse au rapport préliminaire, le gouvernement du Canada a déclaré que, depuis trois ans, les employés du ministère des Affaires étrangères candidats aux postes d'ambassadeur, de haut-commissaire et de consul général « sont censés satisfaire à la norme linguistique « CBC » avant de quitter Ottawa pour entreprendre leurs fonctions. Depuis cette année, l'exigence est étendue aux fonctionnaires d'autres ministères et organismes fédéraux. » Les employés qui sont déjà en mission mais ne respectent pas cette exigence doivent revenir à Ottawa pour suivre la formation linguistique nécessaire.

La commissaire note que la réponse est incomplète. Elle ne tient pas compte des nominations à l'extérieur de la fonction publique ni de la nomination des chefs des consulats et des bureaux commerciaux.

2. Formation professionnelle

Dans l'ensemble, le programme de formation professionnelle du MAECI relève de l'Institut canadien du service extérieur (ICSE). Les cours offerts par l'ICSE découlent en partie des priorités du Ministère qui, ces dernières années, s'est notamment occupé du rôle du personnel recruté sur place dans les missions du Canada. Il y a quatre ans, l'ICSE mettait en place un programme d'orientation destiné à ces employés. Le programme vise à faire venir tous ces employés au Canada, en moins d'un an de leur affectation, pour un stage de formation de deux semaines afin de les initier, entre autres, à la culture canadienne. L'Institut a déjà formé près de la moitié de tous les employés recrutés sur place. De surcroît, les employés locaux ont un plus grand accès à une formation dans leur domaine. C'est particulièrement le cas des agents commerciaux qui viennent régulièrement au Canada suivre des cours.

Les initiatives du MAECI dans ce domaine offrent d'excellentes occasions de sensibiliser le personnel de première ligne à la réalité canadienne. Une évaluation interne du programme de formation professionnelle de l'ICSE à l'intention des gens recrutés sur place a révélé des effets positifs sur leur « sensibilisation culturelle », notamment, et une amélioration de leur connaissance générale du Canada. Cependant, nos entretiens avec ces personnes semblent indiquer que le programme ne réussit pas parfaitement à les sensibiliser à la dualité linguistique du Canada. Peu d'employés ont dit se souvenir des discussions, durant leurs cours, sur la dimension linguistique de notre culture, de notre société et de notre économie, sauf pour ce qui est de l'obligation de fournir des services dans les deux langues officielles.

La commissaire recommande donc que :

22. le ministère des Affaires étrangères prenne, d'ici le 31 décembre 2004, des mesures pour mieux intégrer la compréhension de la dualité linguistique du Canada dans les programmes de formation professionnelle du personnel recruté sur place.

Dans la réponse du gouvernement du Canada, le ministère des Affaires étrangères s'est engagé à accroître ses efforts pour intégrer la dualité linguistique dans ses cours en demandant aux animateurs d'aborder ce thème et ses effets sur le travail des employés. Le Ministère a ajouté qu'un des programmes d'enseignement à distance du français et de l'anglais à l'intention des employés recrutés sur place « aborde la question de la dualité linguistique par l'examen de la Francophonie au Canada et dans d'autres pays ». Il a aussi ajouté que des cours professionnels sont conçus pour permettre à ces employés d'« avoir une meilleure compréhension du contexte socioéconomique canadien » pour ainsi être mieux préparés à leurs fonctions. Selon le Ministère, les employés ont souvent l'occasion, dans ces cours, de discuter la façon dont la dualité linguistique du pays se manifeste dans le cadre de l'emploi.

Le MAECI offre également au personnel installé au Canada des possibilités de mieux apprécier notre diversité linguistique et culturelle. Un programme de perfectionnement échelonné sur cinq ans, à l'intention des nouveaux employés, comprend un voyage dans diverses régions du Canada. Chaque circuit doit couvrir un certain nombre de provinces et de territoires, y compris des régions qu'aucun des participants ne connaît. Il paraît que ces voyages prévoient des rencontres avec des fonctionnaires provinciaux et des représentants de divers secteurs économiques et culturels. Nous constatons également que certains cours du programme sont offerts dans l'une ou l'autre des langues officielles, ce qui renforce les compétences en langue seconde.

3. Champions des langues officielles

En janvier 2003, le MAECI annonçait qu'il avait demandé à tous les chefs de mission de nommer un champion des langues officielles. Selon le Ministère, ce champion assurerait une représentation visible de son programme des langues officielles.

Au cours de nos visites dans les différentes missions, nous nous sommes entretenus avec plusieurs champions des langues officielles. Certains d'entre eux étaient bien informés et assumaient bien leur rôle. Plusieurs autres, par contre, étant incertains de leur fonction, avaient pris peu d'initiatives. Ces champions tendaient à ne pas être au fait des lacunes

linguistiques flagrantes et des préoccupations évidentes du personnel de la mission, mais la plupart ont immédiatement démontré leur volonté de régler ces problèmes. Plusieurs champions ignoraient si leur mission s'était fixé des objectifs en matière de langues officielles.

La présence d'un champion des langues officielles peut favoriser l'intégration de la dualité linguistique dans chacune de nos missions diplomatiques. Cela ne sera toutefois possible que si le titulaire de ce poste a un mandat clair qui consiste, notamment, à promouvoir activement tous les volets du programme des langues officielles et si les autres employés sont informés de l'existence de ce poste et de son but. Pour réunir ces conditions, chaque mission doit commencer par se fixer des objectifs en matière de langues officielles.

La commissaire recommande donc que :

23. le ministère des Affaires étrangères réévalue son réseau de champions des langues officielles dans les missions diplomatiques et instaure, d'ici le 31 décembre 2004, des moyens d'améliorer leur efficacité à promouvoir la dualité linguistique, y compris l'adoption d'objectifs linguistiques dans chaque mission.

Le gouvernement du Canada a répondu que, depuis 1980, le Ministère « demande aux chefs de mission de charger un agent de l'administration courante du programme des langues officielles dans la mission. Les chefs de mission conservent cependant la responsabilité ultime du programme. De plus, tous les employés, aussi bien dans les missions qu'à l'administration centrale, ont accès au site des langues officielles des Ressources humaines sur l'intranet. Ils peuvent y trouver tous les renseignements importants concernant le programme des langues officielles ainsi que des résumés des directives régissant le service au public et la langue de travail.

« D'une façon générale, dès que la Section des langues officielles des deux ministères obtient le nom d'un nouveau champion en cette matière, elle lui fait parvenir une trousse d'information électronique qui résume ses principales responsabilités et contient des liens lui donnant accès à tous les sites pertinents de langues officielles. Ainsi, cette personne peut acquérir les compétences nécessaires pour s'acquitter de ses fonctions. »

La commissaire rappelle au ministère des Affaires étrangères que notre étude révèle que les mesures actuelles n'arrivent pas à assurer l'efficacité du réseau des champions des langues officielles.

4. Vérification et évaluation

Les services internes de vérification et d'évaluation du MAECI sont bien placés pour favoriser l'intégration de la dualité linguistique dans les activités des missions ainsi que dans les programmes de l'administration centrale. Les vérifications du Ministère, dont la moitié sont consacrées aux missions, visent surtout les pratiques et les procédures, tandis que ses évaluations portent essentiellement sur l'efficacité et la pertinence des politiques et des programmes.

Nous croyons comprendre que les langues officielles sont prises en compte dans le processus et le guide de vérification du MAECI. D'après des fonctionnaires, les lacunes linguistiques sont signalées durant une vérification et des mesures correctives sont habituellement prises par la suite. Cependant, si nous prenons l'exemple du rapport de vérification de l'ambassade canadienne à Beijing, nous constatons qu'il contient peu de détails sur les efforts déployés par la mission pour projeter une image bilingue du Canada, à l'exception de la mention que deux employés du service consulaire étaient trilingues. Les vérifications, telle la vérification prochaine du Programme de diplomatie ouverte, sont néanmoins d'excellentes occasions d'aborder la dualité linguistique.



51

Certains fonctionnaires se sont dits désireux d'intégrer la dualité linguistique dans le processus d'évaluation de leur direction. Au cours d'un examen des récentes évaluations, nous avons constaté que certaines abordaient des sujets et des enjeux d'importance pour l'image bilingue du Canada. L'une de ces évaluations mentionnait le lancement d'une grande campagne de commercialisation en 2001 par notre ambassade de Tokyo. La campagne, intitulée Pensez Canada, faisait mieux connaître le Canada aux Japonais tout en mettant en valeur une certaine image de notre pays. Il s'agissait d'un exercice de mise en valeur de l'image de marque. Ces initiatives s'avèrent d'excellents moyens de faire connaître la dualité linguistique du Canada. Le rapport d'évaluation du MAECI n'indique pas si la campagne Pensez Canada a atteint son objectif.

La commissaire recommande donc que :

24. le ministère des Affaires étrangères révisé, d'ici le 31 décembre 2004, ses processus de vérification et d'évaluation dans le but d'ajouter l'efficacité des politiques et des programmes à l'intégration de la dualité linguistique à tous les niveaux des opérations, y compris les missions.

Le gouvernement du Canada a signalé que, « par souci de concision, les rapports de vérification des missions ne mentionnent que les points à améliorer. Cette façon de procéder est nécessaire à cause de la multitude de politiques et de programmes administrés par les missions. Par conséquent, si les exigences linguistiques sont pleinement satisfaites, les résultats sont mentionnés verbalement à la direction, les détails ne figurant donc pas dans le rapport écrit. À l'avenir, la vérification préparera les rapports pour qu'ils contiennent des observations pertinentes concernant la dualité linguistique. La vérification des politiques et des programmes comprendra en outre un examen de l'intégration de la dualité linguistique selon les besoins, c'est-à-dire si les programmes ou les missions en ont été officiellement chargés.

« Les processus d'évaluation intègrent la dualité linguistique quand cet élément fait partie de la politique ou du programme évalué. À l'avenir, les rapports d'évaluation refléteront les conclusions relatives aux langues officielles. »

CONCLUSION :

DEUXIÈME REGARD SUR LA POLITIQUE INTERNATIONALE

Nos observations sur les programmes, les activités et les services du gouvernement fédéral dans les relations internationales nous incitent à conclure que la dualité linguistique est de plus en plus considérée comme un élément important de l'identité canadienne sur la scène internationale. Nous avons découvert des preuves considérables attestant que la dualité linguistique occupe une place importante dans l'image internationale du Canada. Nous avons constaté également une certaine reconnaissance que la dualité linguistique nous ouvre des portes dans le contexte de la concurrence mondiale pour l'attention et les marchés.

Cette image particulière du Canada est en grande partie attribuable, d'après nous, à la campagne active menée par notre pays à l'égard de la diversité culturelle et de son rôle de premier plan dans la Francophonie, qui n'est pas sans rappeler celui du Canada dans le Commonwealth. Notre pays jouit dans ces domaines d'une certaine réputation internationale qui rappelle au monde que nous sommes un pays très soucieux de la protection et de la promotion des différences et que nous avons réussi à ce chapitre. Dans certains domaines du moins, la dualité linguistique du Canada est plus qu'une image : elle fait partie intégrante de notre identité à l'étranger.

53

La dualité linguistique figure également dans plusieurs programmes gouvernementaux majeurs, par exemple les programmes de diplomatie ouverte et d'études canadiennes. Cependant, l'application inégale de ce principe dans les missions, voire une résistance catégorique dans certains cas, en dit long sur la faible priorité attachée à promouvoir et à tirer profit de l'identité bilingue du Canada dans les relations internationales.

La situation précaire de la dualité linguistique dans les affaires étrangères découle directement du manque d'orientation stratégique et d'engagement. La politique internationale actuelle du Canada reconnaît les valeurs et la culture canadiennes comme un pilier, ou un objectif, fondamental. Toutefois, le lien étroit entre la dualité linguistique et ces valeurs, d'une part, et notre diversité culturelle et sa pertinence par rapport à d'autres objectifs, d'autre part, sont laissés à l'interprétation personnelle. Il s'ensuit que la projection à l'échelle mondiale de la dimension bilingue de notre pays peut croître et décroître selon l'évolution des priorités et des ressources opérationnelles.

Le manque d'orientation stratégique explique les maillons faibles et les occasions manquées que nous avons circonscrites dans notre étude. Il existe des écarts remarquables entre les programmes ministériels positifs et leur application dans les missions; le fait français est largement inexploité pour l'avancement de nos intérêts aux États-Unis; et il est nécessaire de rapprocher les collectivités linguistiques du Canada pour consolider des stratégies comme celle de la Francophonie.

Par-dessus tout, il y a la responsabilité du gouvernement fédéral de représenter tout le Canada et ses collectivités linguistiques dans ses relations avec le reste du monde. Les intérêts de la dualité linguistique du Canada supposent une plus grande harmonisation des activités nationales et provinciales à l'étranger et la participation d'un plus grand nombre de provinces à des programmes internationaux profitant aux Canadiens de langue française et de langue anglaise. Des relations fédérales-provinciales constructives et cohérentes sont indispensables à l'intégration complète de la dualité linguistique dans les relations du Canada avec l'étranger.

Plusieurs des recommandations qui précèdent attestent qu'on fait déjà beaucoup pour développer la contribution positive de la dualité linguistique à l'identité et aux intérêts du Canada dans le monde. Ces recommandations visent à renforcer ces mesures. D'autres recommandations éclairent de nouvelles possibilités. Cependant, l'examen de la politique internationale en cours au moment de notre étude offre le plus grand potentiel de transformation.

L'exercice de consultation du public, Dialogue, semble avoir incité le gouvernement du Canada à s'écarter du modèle à trois piliers pour la politique internationale. Nos entretiens avec des fonctionnaires donnent à penser que les questions d'intégration reçoivent beaucoup d'attention. Cela est encourageant, compte tenu des éléments inefficaces de la politique actuelle.

En octobre 2004, par l'entremise du discours du Trône, le gouvernement a indiqué « [qu'] on ne peut plus dissocier politique intérieure et politique internationale » et que celles-ci doivent « aller de pair ». Le gouvernement fédéral dévoilera incessamment son énoncé de politique internationale. Cet énoncé devrait lui fournir l'occasion d'assurer que la dualité linguistique, une politique intérieure clé tenant des droits constitutionnels et de la réalité sociale, va réellement « de pair » avec la politique internationale du Canada, et ce, en inscrivant de façon explicite la dualité linguistique au sein de futures priorités gouvernementales touchant les relations internationales du Canada.

La commissaire recommande donc que :

25. le ministère des Affaires étrangères, à titre de ministère responsable de la réévaluation de la politique internationale en cours au moment de notre étude, veille à ce que, dans l'élaboration de la nouvelle politique internationale du Canada, la promotion de la dualité linguistique soit reconnue comme une priorité du gouvernement et qu'elle soit efficacement intégrée dans toutes les autres priorités.

Voici la réponse du gouvernement du Canada : « L'examen de la politique internationale (EPI) est actuellement en cours d'élaboration, conformément aux instructions du premier ministre, comme cadre intégré et complet de la politique internationale fondé sur une approche horizontale de l'ensemble de l'administration fédérale et de l'ensemble du Canada. Ses objectifs refléteront les meilleures aspirations du Canada pour lui-même et pour le monde. Nous prévoyons que le respect de la diversité, de la démocratie et des droits de la personne, ainsi que la promotion d'une croissance équitable, du développement durable et du progrès social, comptent parmi les thèmes qui domineront l'EPI. Nos avantages et atouts internationaux comprennent notre histoire et la dualité linguistique, qui nous permettent de jouer un rôle de premier plan dans des organisations telles que la Francophonie et le Commonwealth et de collaborer avec les membres de ces organisations dans les domaines d'intérêt commun. L'un des principaux objectifs stratégiques de l'EPI consiste à former de nouveaux partenariats avec les Canadiens pour l'élaboration et la mise en œuvre de la politique internationale. L'importance accrue qui sera accordée à la culture canadienne et au soutien des Canadiens qui vivent, travaillent, étudient, investissent et font des visites à l'étranger devrait multiplier les occasions de faire rayonner le Canada, y compris sa dualité linguistique, sur la scène internationale. »

La commissaire réaffirme la nécessité d'établir clairement dans les priorités de la nouvelle politique la contribution de la dualité linguistique à l'identité et aux intérêts internationaux du Canada.

L'instauration de priorités stratégiques claires pour la dualité linguistique du Canada devrait permettre de régler plusieurs des faiblesses que nous avons cernées dans le présent rapport. Cela devrait notamment contribuer à mieux aligner la représentation du Canada à l'étranger grâce à l'adoption de normes pour les activités des missions. Le MAECI doit jouer son rôle de validation pour assurer le respect de ces normes, tout en continuant de favoriser l'initiative et la créativité. Notre enquête limitée révèle un besoin particulier de validation et d'orientation au sein des missions du Canada aux États-Unis, d'autant plus que le gouvernement fédéral accorde une attention accrue à nos relations avec ce pays et y ouvrira sept nouvelles missions dans les prochains mois.

Le Canada a intérêt à ce que sa nouvelle politique internationale intègre fermement la dualité linguistique dans nos relations avec les autres pays. La dualité linguistique ouvre des portes au Canada, précisément parce qu'elle offre un accès direct à deux cultures internationales, parce qu'elle fait du Canada un modèle d'harmonie sociale grâce à la gestion efficace des différences et parce que la dualité linguistique singularise le Canada dans le monde dynamique et complexe des relations internationales, où les pays se font concurrence pour attirer l'attention des autres et promouvoir leurs intérêts.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

Les observations découlant de cette étude de la dualité linguistique dans les relations internationales du Canada amènent la commissaire à recommander que :

1. le ministère des Affaires étrangères veille à ce que la prochaine vérification du Programme de diplomatie ouverte comporte une évaluation exhaustive de sa contribution à la dualité linguistique dans les relations internationales du Canada;
2. tout en respectant intégralement le principe de la liberté universitaire, le ministère des Affaires étrangères ajoute, à temps pour les demandes de 2004, la dualité linguistique parmi les sujets d'intérêt inclus dans les formulaires de demande du Programme de bourses de recherche en études canadiennes;
3. le ministère des Affaires étrangères prenne des mesures, d'ici le 31 décembre 2005, pour que tous les programmes internationaux d'études canadiennes s'appliquent à toutes les régions du Canada et à ses collectivités francophones et anglophones;
4. le ministère des Affaires étrangères, en partenariat avec Patrimoine canadien, prenne, d'ici le 31 mars 2005, les mesures nécessaires pour que le gouvernement canadien soumette une demande d'adhésion à l'Union latine;
5. le ministère des Affaires étrangères, de concert avec Patrimoine canadien, élabore, d'ici le 31 décembre 2004, des stratégies de communications internes pour mieux faire comprendre l'importance de la dualité linguistique au regard de la diversité culturelle et des initiatives connexes du gouvernement;
6. le ministère des Affaires étrangères réévalue, d'ici le 31 décembre 2004, les critères d'admissibilité du Fonds de promotion de la Francophonie pour y inclure les projets destinés à accroître les liens et la sensibilisation au sein de la population anglophone du Canada;
7. a) Patrimoine canadien élabore et mette en œuvre, d'ici le 31 décembre 2004, une campagne de promotion de TV5 chez la communauté anglophone du Canada;
7. b) Patrimoine canadien encourage activement l'engagement et la participation d'autres provinces et territoires, dont l'Ontario, dans le cadre de la contribution canadienne à la programmation et au financement de TV5;
8. le ministère des Affaires étrangères et Patrimoine canadien emploient les résultats de l'examen en cours de la participation du Canada aux institutions de la Francophonie pour assurer la pleine représentation de la communauté francophone du Canada;

9. a) dans le cadre du programme fédéral de promotion de la diversité culturelle, Patrimoine canadien participe, de concert avec le ministère des Affaires étrangères et d'autres ministères et gouvernements provinciaux responsables, à la mise en œuvre de toutes les résolutions et recommandations en matière de diversité culturelle au sein de l'Organisation des États américains qui sont en attente depuis le Sommet de Québec en 2001;
9. b) Patrimoine canadien prene, de concert avec d'autres États membres de l'OEA, les mesures qui s'imposent d'ici le 31 décembre 2004 pour intégrer pleinement la diversité linguistique dans le mandat de l'Institut pour la connectivité des Amériques;
10. le ministère des Affaires étrangères étudie, d'ici le 31 décembre 2004, l'impact de la politique d'unilinguisme anglais de la Coopération économique de la zone Asie-Pacifique sur la collectivité francophone du Canada, ainsi que l'efficacité des efforts actuellement déployés en matière de communications;
11. lors de chaque mission commerciale, le ministère des Affaires étrangères rappelle aux ministères et aux organismes participants qu'ils doivent assurer en tout temps le respect des droits linguistiques des représentants du secteur privé;
12. le ministère du Commerce international examine ses priorités, d'ici le 31 décembre 2004, pour s'assurer qu'elles tiennent intégralement compte de la dualité linguistique et modifie ses programmes en conséquence, y compris ceux touchant les missions commerciales;
13. a) le ministère des Affaires étrangères prene, d'ici le 31 décembre 2004, des mesures pour élargir la participation du Canada aux célébrations annuelles de la Francophonie dans le monde entier;
13. b) le ministère des Affaires étrangères examine son initiative de représentation accrue aux États-Unis pour assurer l'intégration de la dualité linguistique dans les priorités et les activités des nouvelles missions et des missions promues à un rang supérieur dans ce pays;
14. le ministère des Affaires étrangères examine, d'ici le 31 décembre 2004, les mécanismes de surveillance existants pour les activités du Programme d'études canadiennes dans les missions afin d'accroître leur efficacité et favorise, au besoin, l'adoption d'une approche proactive qui cadre avec le principe de la dualité linguistique du Canada;

15. le ministère des Affaires étrangères, de concert avec le ministère du Commerce international et Patrimoine canadien, dresse, d'ici le 31 décembre 2004, un plan d'action destiné à garantir une intégration plus étroite des activités culturelles et commerciales dans nos missions diplomatiques;
16. a) le ministère des Affaires étrangères prenne des mesures immédiates pour assurer la capacité bilingue et l'offre active de services bilingues au sein des sections des affaires consulaires de toutes les missions diplomatiques;
16. b) le ministère des Affaires étrangères instaure, d'ici le 31 décembre 2004, un mécanisme efficace pour surveiller régulièrement la disponibilité de services bilingues et la capacité bilingue dans ces sections;
17. le ministère des Affaires étrangères révisé, d'ici le 31 décembre 2004, les dispositions de sa politique sur les langues officielles à l'égard de la langue des publications, afin de veiller à ce que le caractère bilingue du Canada soit intégralement respecté en tout temps et que les missions diplomatiques du Canada disposent des outils et des ressources financières dont elles ont besoin pour remplir ces exigences;
18. le ministère des Affaires étrangères prenne, d'ici le 31 décembre 2004, des mesures pour s'assurer que les services de sécurité de toutes les missions diplomatiques du Canada sont activement offerts et immédiatement disponibles dans les deux langues officielles;
19. le ministère des Affaires étrangères adopte, d'ici le 31 décembre 2004, un programme de soutien exhaustif afin d'assurer que les employés recrutés sur place possèdent les compétences requises en matière de bilinguisme dans l'ensemble des missions diplomatiques. Ce programme doit comporter les lignes directrices, les ressources et l'aide directe nécessaires;
20. le ministère des Affaires étrangères élabore, d'ici le 31 décembre 2004, une stratégie visant à aider le personnel permutant à conserver ses compétences dans la langue seconde;
21. le Bureau du Conseil privé et les ministères des Affaires étrangères et du Commerce international prennent des mesures dans leurs aires de compétence respective pour assurer que les hauts fonctionnaires nommés à des postes de représentants du Canada à l'étranger satisfont à la norme « CBC » pour ce qui est des compétences en langue seconde, ou obtiennent un niveau comparable;

22. le ministère des Affaires étrangères prenne, d'ici le 31 décembre 2004, des mesures pour mieux intégrer la compréhension de la dualité linguistique du Canada dans les programmes de formation professionnelle du personnel recruté sur place;
23. le ministère des Affaires étrangères réévalue son réseau de champions des langues officielles dans les missions diplomatiques et instaure, d'ici le 31 décembre 2004, des moyens d'améliorer leur efficacité à promouvoir la dualité linguistique, y compris l'adoption d'objectifs linguistiques dans chaque mission;
24. le ministère des Affaires étrangères révisé, d'ici le 31 décembre 2004, ses processus de vérification et d'évaluation dans le but d'ajouter l'efficacité des politiques et des programmes à l'intégration de la dualité linguistique à tous les niveaux des opérations, y compris les missions;
25. le ministère des Affaires étrangères, à titre de ministère responsable de la réévaluation de la politique internationale en cours au moment de notre étude, veille à ce que, dans l'élaboration de la nouvelle politique internationale du Canada, la promotion de la dualité linguistique soit reconnue comme une priorité du gouvernement et qu'elle soit efficacement intégrée dans toutes les autres priorités.

ANNEXE

RÉPONSE DU GOUVERNEMENT AU RAPPORT PRÉLIMINAIRE

La commissaire aux langues officielles a recommandé que :

Recommandation 1

le ministère des Affaires étrangères veille à ce que la prochaine vérification du Programme de diplomatie ouverte comporte une évaluation exhaustive de la contribution du programme à la présence de la dualité linguistique dans les relations internationales.

Le gouvernement s'assurera que l'évaluation de la diplomatie ouverte portera sur toute question relative à ce secteur, y compris sa contribution à la dualité linguistique dans les relations internationales du Canada.

Recommandation 2

le ministère des Affaires étrangères, tout en respectant intégralement le principe de la liberté universitaire, inclue la dualité linguistique parmi les thèmes des formulaires de demande de Programme de bourses de recherche et qu'il le fasse à temps pour les demandes de 2004.

Comme l'indique le rapport, le Programme d'études canadiennes « précède notre politique étrangère actuelle » et a eu beaucoup de succès : il a permis d'appuyer 26 associations nationales et multinationales d'études canadiennes et quelque 250 centres d'études canadiennes dans le monde, et a aidé à financer des centaines de projets de recherche.

Le thème de la « dualité linguistique » fait partie d'un grand nombre de projets de recherche portant sur une foule de sujets. Nous sommes persuadés qu'il est l'objet d'un intérêt grandissant chez de nombreux chercheurs, et nous continuerons d'en faire la promotion. Par ailleurs, des instructions ont déjà été données au Conseil international d'études canadiennes (CIEC) pour qu'il ajoute ce thème à sa liste de domaines d'intérêt pour le Programme de bourses de recherche.

Recommandation 3

le ministère des Affaires étrangères prenne des mesures, d'ici le 31 décembre 2004, pour veiller à ce que tous les programmes internationaux d'études canadiennes s'appliquent à toutes les régions du Canada et à ses collectivités francophones et anglophones.

Comme le mentionne le rapport, la Banque des missions facilite les échanges entre le Canada et d'autres pays, dont la France, mais il exclut les échanges entre la France et le Québec en raison de l'existence d'un programme parallèle entre le gouvernement du Québec et le gouvernement français. En fait, l'exclusion du Québec a été exigée expressément par la France à chaque réunion de la Commission culturelle mixte, et ne vise pas seulement les études canadiennes. Par le passé, le Canada a toujours acquiescé à la demande de la France, mais cette position sera réexaminée à la prochaine réunion. Toutefois, aucune réunion n'est prévue avant 2005. Il serait donc difficile de mettre en œuvre cette recommandation d'ici le 31 décembre 2004.

Recommandation 4

le ministère des Affaires étrangères, en partenariat avec Patrimoine canadien, prenne, d'ici le 31 mars 2005, les mesures nécessaires pour que le gouvernement canadien soumette une demande d'adhésion à l'Union latine.



61

Le Canada entretient des relations bilatérales étroites avec les pays membres de l'Union latine. Grâce à son réseau d'ambassades en Europe, en Afrique et dans la région de l'Amérique latine et des Caraïbes, le Canada est en mesure d'entretenir un dialogue étroit avec ces pays en ce qui a trait à la promotion de la culture et de la diversité culturelle.

Le Canada a également le privilège de côtoyer les pays membres de l'Union latine dans le cadre d'organisations internationales ou régionales telles que l'UNESCO, l'Organisation des États américains (OEA) ou l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF). Le Réseau international sur la politique culturelle (RIPC) constitue également un autre forum de discussion propice aux échanges avec les pays membres de l'Union latine. En ce qui a trait plus particulièrement à la Francophonie, depuis quelques années, cette dernière a développé des liens avec d'autres espaces linguistiques, notamment avec l'Organisation des États ibéro-américains (OEI), la Communauté des pays de langue portugaise (CPLP) et, également, l'Union latine.

L'OIF et l'Union latine ont ainsi mené une série d'initiatives communes dans le domaine de la diversité culturelle et linguistique. Elles ont notamment mis en place un forum virtuel sur le pluralisme culturel qui vise à encourager les discussions sur les divers enjeux posés par la mondialisation. Le Canada soutient vigoureusement ces projets qui s'inscrivent en droite ligne avec l'approche canadienne en matière de diversité culturelle.

De nombreux experts canadiens, linguistes, terminologues et autres universitaires, ainsi que des organisations gouvernementales, telles que le Bureau de la traduction du gouvernement fédéral et l'Office québécois de la langue française, participent aux activités de l'organisation.

Bref, bien que le Canada n'appartienne pas à l'Union latine, il appuie ses activités et entretient des relations étroites à la fois avec l'organisation et les pays qui la composent. Par conséquent, le Canada n'envisage pas dans l'immédiat d'adhérer à l'Union latine. Néanmoins, le Canada s'emploiera à développer ses liens avec l'Union latine notamment par le biais de son appartenance à l'Organisation internationale de la Francophonie.

Recommandation 5

le ministère des Affaires étrangères, de concert avec Patrimoine canadien, élabore, d'ici le 30 septembre 2004, des stratégies de communications internes pour faire mieux comprendre l'importance de la dualité linguistique au regard de la diversité culturelle et des initiatives prises par le gouvernement à cet égard.

Le ministère des Affaires étrangères du Canada élaborera, d'ici le 30 septembre 2004, une stratégie de communication interne conformément à la recommandation cinq du présent rapport. La stratégie visera notamment à sensibiliser les employés canadiens dans nos missions à l'étranger ainsi que les employés recrutés localement quant à l'importance de la dualité linguistique comme fondement de nos politiques étrangère et commerciale. Cette prise de conscience permettra de mieux promouvoir l'identité canadienne (fruit de la diversité culturelle et linguistique) auprès des pays hôtes tout en œuvrant à la promotion de nos intérêts politiques et commerciaux sur la scène internationale.

Patrimoine canadien a participé aux séances d'information de l'Institut canadien du service extérieur et du ministère des Affaires étrangères à l'intention des chefs de mission et des attachés culturels, afin de mieux faire connaître le programme international sur la diversité culturelle du Canada, y compris les objectifs des politiques et des programmes de Patrimoine canadien à l'appui de la diversité culturelle et linguistique. Des communications uniformes de la part des fonctionnaires, tant au pays qu'à l'étranger, contribuent à renforcer le message quant aux objectifs et au succès de la politique culturelle canadienne.

Recommandation 6

le ministère des Affaires étrangères réévalue, d'ici le 30 septembre 2004, les critères d'admissibilité du Fonds de promotion de la Francophonie pour y inclure les projets destinés à sensibiliser la population anglophone du Canada.

La vocation première du Fonds de promotion de la Francophonie internationale est de permettre aux Canadiens et à des organisations de participer aux activités de la Francophonie internationale, et aux organisations non gouvernementales (ONG) de la Francophonie internationale de se faire connaître auprès des Canadiens et des Canadiennes. Ce fonds suffit à peine à répondre aux nombreuses demandes qui lui sont soumises par les ONG pour participer aux événements de la Francophonie internationale.

Tous les Canadiens, anglophones et francophones, peuvent présenter des demandes à ce programme. Ce qui importe c'est que les projets soumis respectent les objectifs du Fonds, soit de promouvoir la Francophonie internationale.

De plus, les gouvernements provinciaux des provinces où vivent d'importantes communautés francophones (Manitoba et Ontario) sont habituellement associés aux grandes manifestations de la Francophonie internationale. Des représentants de ces gouvernements sont encouragés à participer, au sein de la délégation canadienne, aux rendez-vous internationaux tels que le Sommet de la Francophonie. De manière générale, ces gouvernements sont réticents à engager des ressources humaines et financières afin d'avoir une participation plus importante aux activités de la Francophonie internationale.

Le Ministère s'engage à profiter de la tenue du prochain sommet de la Francophonie à l'automne 2004 pour développer, de concert avec Patrimoine canadien, une stratégie pour encourager une plus grande participation des gouvernements provinciaux. Pour sa part, le Ministère continuera d'appuyer directement des projets visant à accroître la participation des communautés francophones à la Francophonie internationale.

Recommandation 7A

Patrimoine canadien élabore et met en œuvre, d'ici le 31 décembre 2004, une campagne de promotion de TV5 parmi les anglophones du Canada.

Patrimoine canadien (PCH) appuie la recommandation de la commissaire. D'ailleurs, PCH a déjà mené des initiatives afin de mieux faire connaître TV5 auprès des communautés anglophones du Canada. Ces initiatives sont, pour la plupart, mises en œuvre par l'opérateur canadien TV5 Québec Canada, qui est le mieux placé pour faire connaître la chaîne au public canadien.

Par exemple, en mai 2003, Patrimoine canadien s'est associé à TV5 Québec Canada, TV5 Monde et Radio-Canada afin de diffuser « 24 heures à Vancouver ». Dans le cadre de ces « 24 heures », TV5 Québec Canada, avec l'appui financier de PCH, a mené une campagne publicitaire auprès du public canadien, tant anglophone que francophone. L'événement a été couvert par plusieurs quotidiens canadiens anglais dont le *Globe and Mail* et le *National Post* de même que le *Vancouver Sun*, le *Time Colonist*, le *Montreal Gazette*, le *Whitehorse Star* et le *Red Deer Advocate*.

De plus, PCH finance, par l'entremise de son entente de contribution avec TV5 Québec Canada, des initiatives publicitaires afin de mieux faire connaître TV5.

PCH continuera de travailler étroitement avec TV5 Québec Canada afin d'élaborer et de mettre en place une campagne de promotion visant à mieux faire connaître TV5 auprès des communautés anglophones canadiennes.

Recommandation 7B

Patrimoine canadien encourage activement la participation d'autres provinces et territoires, notamment l'Ontario, aux émissions et au financement de TV5.

Programmation canadienne à TV5 :

PCH veille à s'assurer que la programmation canadienne, que ce soit sur TV5 Québec Canada (qui gère le signal au Canada) ou sur TV5 Monde (qui gère les sept autres signaux à travers le monde), soit représentative de toute la Francophonie canadienne. Toutefois, il est à noter que les deux opérateurs de TV5 font leur propre choix de programmation.

La programmation canadienne diffusée par TV5 Québec Canada provient pour l'essentiel de producteurs indépendants du Québec ainsi que du reste du Canada. Afin de rehausser la représentation des émissions de producteurs de l'extérieur du Québec, PCH a déjà financé des initiatives permettant de produire de telles émissions. Il importe de noter que TV Ontario fait partie du conseil d'administration de TV5 Québec Canada.

En ce qui a trait au contenu canadien diffusé sur les signaux gérés par TV5 Monde, la responsabilité de présenter l'offre programmatique canadienne revient à Radio-Canada qui travaille en collaboration avec TV5 Québec Canada et Télé-Québec au sein d'un comité de programmes. Radio-Canada doit veiller à proposer un éventail d'émissions représentatives de toute la Francophonie canadienne.

Il est toutefois important de noter que le choix des émissions retenues revient à TV5 Monde, sur la base de l'offre canadienne. La décision finale concernant la diffusion d'émissions canadiennes par TV5 Monde ne revient donc pas aux partenaires canadiens.

Financement à TV5 :

TV5 Monde est financée par cinq gouvernements bailleurs de fonds tandis que TV5 Québec Canada est strictement financée par les gouvernements du Canada et du Québec.

La décision d'accepter un nouveau gouvernement bailleur de fonds au sein de TV5 Monde revient à la Conférence des ministres responsables de TV5. En ce qui a trait à TV5 Québec Canada, il revient aux gouvernements du Canada et du Québec d'en décider.

Si un autre gouvernement provincial ou territorial souhaitait participer au financement de TV5, la demande devrait en être faite aux instances gouvernementales respectives à qui revient la décision.

65

Recommandation 8

le ministère des Affaires étrangères et Patrimoine canadien emploie les résultats de l'examen en cours de la participation du Canada aux institutions de la Francophonie pour assurer que la population francophone du Canada est parfaitement représentée.

Nonobstant le fait que les gouvernements du Québec et du Nouveau-Brunswick participent en tant que membres de l'Organisation internationale de la Francophonie, les autorités gouvernementales fédérales qui siègent aux diverses instances de la Francophonie multilatérale internationale représentent tous les Canadiens, quelle que soit leur langue d'usage ou leur langue maternelle. L'événement saillant en Francophonie est, en effet, la tenue, à tous les deux ans, du Sommet, auquel le premier ministre du Canada, représentatif de toute la population canadienne, participe. La population canadienne est donc déjà représentée au sein de l'Organisation internationale de la Francophonie et de l'Agence intergouvernementale de la Francophonie.

Au niveau des opérateurs de la Francophonie, il faut mentionner que l'Agence universitaire de la Francophonie regroupe parmi ses membres presque toutes les universités francophones hors Québec; que l'Assemblée des parlementaires de la Francophonie (APF), qui tiendra son assemblée à l'Île-du-Prince-Édouard en juillet prochain, inclut la participation des parlementaires de toutes les provinces; et que l'Association des maires (AIMF) est accessible aux municipalités canadiennes.

Pour ce qui est de la participation canadienne au sein de TV5 et des Jeux de la Francophonie, prière de voir les éléments de réponse des recommandations 7b et 9.

Recommandation 9

Compte tenu du fait que le Québec et le Nouveau-Brunswick sont déjà actifs au sein de la Francophonie, nous recommandons que le ministère des Affaires étrangères et Patrimoine canadien élaborent, d'ici le 31 décembre 2004, une stratégie visant à accroître la participation des gouvernements des autres provinces et territoires aux institutions, aux projets et aux événements de la Francophonie.

À titre d'État membre de l'Organisation internationale de la Francophonie, le Canada représente tous les Canadiens et Canadiennes au sein des institutions et des instances de la Francophonie. Le Québec et le Nouveau-Brunswick ont obtenu le statut de « gouvernement participant » au sein de la Francophonie, respectivement en 1971 et 1977. Les autres provinces sont incluses dans de nombreux événements de la Francophonie. À la suite d'une invitation du premier ministre lancée aux premiers ministres des provinces qui ont une forte représentation francophone et qui ont exprimé un intérêt, des provinces comme l'Ontario, le Manitoba et l'Île-du-Prince-Édouard ont désigné des représentants pour se joindre à la délégation canadienne participant aux Sommets des chefs d'État et de gouvernement de la Francophonie.

Les Jeux de la Francophonie sont un autre excellent exemple. Conformément aux modalités de sa participation à la Francophonie internationale, le Canada inscrit une seule délégation aux Jeux de la Francophonie, constituée de trois équipes distinctes : le Canada, le Canada-Québec et le Canada-Nouveau-Brunswick.

Le ministère du Patrimoine canadien est responsable d'organiser et de coordonner toutes les activités liées à la participation des athlètes et des artistes qui représentent l'Équipe Canada aux Jeux de la Francophonie. Durant l'ensemble des étapes menant à la sélection de l'Équipe Canada, la dimension pancanadienne est une préoccupation constante.

Le gouvernement du Canada n'est d'aucune manière directement engagé dans la sélection des athlètes et des artistes qui participent aux Jeux de la Francophonie. Cette tâche est assurée par les organisations nationales de sports, de concert avec les fédérations sportives du Québec et du Nouveau-Brunswick pour les athlètes, et par un organisme non gouvernemental pour les artistes.

L'Équipe Canada sélectionne ses membres dans l'ensemble du pays. L'Équipe Canada peut comprendre pour sa part des personnes originaires de toute province et tout territoire canadiens. La sélection des artistes et des athlètes est établie en vertu du principe de

l'excellence et de manière à assurer l'égalité de traitement des participants. À cet égard, la langue du participant ne constitue pas un critère de sélection.

Le recrutement, la sélection et l'encadrement des artistes de l'Équipe Canada sont confiés à un entrepreneur à la suite d'un appel d'offres lancé par l'entremise du service électronique officiel du Canada. Cet entrepreneur doit détenir des connaissances approfondies des communautés et des divers contextes artistiques et culturels de l'ensemble du Canada.

La promotion des concours culturels visant la sélection des membres couvre l'ensemble du pays. Les avis au public englobent autant les médias anglophones que francophones. Les artistes sont choisis selon un processus de sélection nationale faisant appel à des jurys de pairs composés d'artistes et d'intervenants culturels et représentant, de manière équitable, l'Ouest, l'Est et le centre du Canada.

Recommandation 10

67

- a) dans le cadre du programme fédéral de promotion de la diversité culturelle, Patrimoine canadien, de concert avec le ministère des Affaires étrangères et d'autres ministères responsables et gouvernements provinciaux, participe à la mise en œuvre de toutes les résolutions et recommandations en matière de diversité culturelle au sein de l'Organisation des États américains, qui sont en attente depuis le Sommet de Québec en 2001.
- b) Patrimoine canadien, de concert avec d'autres États membres de l'OEA, d'ici le 31 décembre 2004, prenne les mesures qui s'imposent pour intégrer complètement la diversité linguistique au mandat de l'Institut pour la connectivité des Amériques.

Patrimoine canadien s'est fait le champion de la promotion de la diversité culturelle et linguistique au sein de l'OEA et dans le processus du Sommet des Amériques, et continuera de poursuivre les objectifs énoncés dans le plan d'action du Sommet. Plus précisément :

- ◆ Patrimoine canadien a contribué à assurer le succès de la première réunion des ministres et des fonctionnaires chargés de la culture, qui a eu lieu à Cartagena (Colombie) les 12 et 13 juillet 2002. La déclaration et le plan d'action de Cartagena ont réaffirmé la nécessité de promouvoir une plus grande prise de conscience et une meilleure compréhension de la diversité culturelle et linguistique des Amériques.
- ◆ Le Canada, en tant que vice-président du Comité interaméricain sur la culture, appuie les négociations intergouvernementales en prévision de la deuxième réunion des ministres et des fonctionnaires chargés de la culture, qui se tiendra à Mexico les 23 et 24 août 2004.

- ◆ Patrimoine canadien, par le biais de l'Observatoire culturel canadien, a financé une étude de faisabilité en vue d'établir un observatoire interaméricain de politiques culturelles. Les fonctions de cet observatoire seraient entre autres de faciliter l'échange d'informations sur les politiques culturelles et la diversité culturelle dans les États membres et de promouvoir la diffusion des informations culturelles sur les Amériques à l'échelle de l'hémisphère et dans le monde.
- ◆ Patrimoine canadien, de concert avec l'OEA, a organisé un atelier de partage des connaissances sur la diversité culturelle, l'emploi des jeunes et les échanges entre jeunes. L'importance de la dualité linguistique du Canada était l'un des thèmes communiqués aux participants, qui provenaient des six États membres de l'OEA.

La participation de délégations provinciales, notamment du gouvernement du Québec, à l'échelon ministériel et des fonctionnaires a favorisé une meilleure compréhension de la diversité linguistique du Canada.

Patrimoine canadien a activement encouragé et appuyé la traduction des documents de l'OEA en anglais en français.

En tant que champion de la diversité linguistique et culturelle à l'OEA et dans le processus du Sommet des Amériques, le gouvernement du Canada travaillera à mieux intégrer la diversité linguistique au mandat de l'Institut pour la connectivité dans les Amériques.

Nota : L'OEA ne devrait pas figurer dans la section du rapport intitulée « Libéralisation des échanges commerciaux » puisqu'il ne s'agit pas d'une instance commerciale comme l'OMC.

Recommandation 11

d'ici le 31 décembre 2004, le ministère des Affaires étrangères étudie l'impact économique, sur la collectivité francophone du Canada, de la politique d'unilinguisme anglais de la Coopération économique de la zone Asie-Pacifique, et l'efficacité des efforts actuellement déployés en matière de communication.

Le rapport tente de faire un rapprochement entre les politiques du Canada au sein de l'OEA et au sein de l'APEC et, indirectement, critique le gouvernement du Canada parce qu'il n'a pas réussi à imposer le français comme langue officielle de l'APEC alors qu'il a réussi à le faire à l'OEA et au sein de l'organisation du Sommet des Amériques. Cette critique est à notre avis injustifiée. L'OEA regroupe des pays dont la majorité des populations ne parlent que quatre langues : l'espagnol, le portugais, l'anglais et le français.

Il a donc été relativement facile pour les pays membres de s'entendre sur une organisation multilingue qui utiliserait quatre langues. Dans le cas de l'APEC, ce n'est pas de quatre langues dont nous parlons, mais plutôt de 14 langues (l'anglais, le français, le mandarin [de Chine], le mandarin [de Taïwan], le cantonais, le coréen, le japonais, le thaï, le bahasa [d'Indonésie], le bahasa [de Malaisie], le tagalog, l'espagnol, le motu [la plus répandue des 700 langues qui se parlent en Papouasie-Nouvelle-Guinée] et le vietnamien). Comme le français se situe au 14^e rang des langues les plus parlées dans la région de l'APEC, il serait extrêmement difficile de l'imposer comme langue officielle sans donner un statut égal aux 13 autres langues. De plus, il serait impossible de fonctionner en 14 langues dans le contexte d'une organisation de la taille de l'APEC (dont le secrétariat ne compte que 40 personnes avec un budget annuel de moins de 5 millions de dollars).

Cela étant dit, le gouvernement du Canada fait tout en son possible pour s'assurer que le travail de l'APEC et les services de l'organisation qui sont destinés au monde des affaires sont accessibles aux Canadiens dans les deux langues officielles. Nous avons pour ce faire créé un site Internet qui offre une foule de renseignements sur l'APEC en anglais et en français, et nous répondons à toutes les demandes d'information que nous recevons sur l'APEC dans la langue officielle du demandeur. Nous organisons également des séances d'information sur l'APEC pour les gens d'affaires et pour les organisations non gouvernementales. Celles-ci sont bilingues, ou en français quand elles ont lieu dans des régions francophones.

De plus, le Canada est reconnu comme étant l'un des plus ardents défenseurs du concept de la diversité culturelle au sein de l'APEC, où nous nous assurons que l'organisation n'adopte pas de positions communes prônant l'utilisation d'une langue plutôt qu'une autre par les citoyens des économies membres. De plus, il y a un grand nombre de francophones au sein des délégations du Canada qui assistent aux réunions de l'APEC, et il est très évident pour toutes les autres délégations que le Canada est un pays bilingue. Les réunions de délégation sont bilingues, et les délégués canadiens communiquent très fréquemment entre eux en français. De plus, le président du comité le plus important de l'APEC est actuellement un Canadien français.

Recommandation 12

pour chaque mission commerciale, le ministère des Affaires étrangères rappelle aux ministères et organismes participants qu'ils doivent s'assurer que les droits linguistiques des représentants du secteur privé sont respectés en tout temps.

Le rapport mentionne en particulier la mission commerciale du Canada à Santiago, au Chili, qui a eu lieu en décembre 2003. Le ministère des Affaires étrangères reconnaît l'importance de la recommandation 12 mais estime avoir satisfait à cette exigence lors de la planification et de l'exécution de la mission. Le ministère a pris toutes les précautions nécessaires pour informer ses partenaires fédéraux, tant verbalement que par écrit, de leur obligation de présenter l'information dans les deux langues officielles par respect pour les participants à la mission.

Lorsqu'est établie une mission commerciale du Canada et qu'elle comporte une dimension culturelle, le programme Routes commerciales voit à ce que les entreprises concernées participent à la mission dans le cadre d'Équipe commerciale Canada – Produits et services culturels (ECC-PSC), mécanisme par lequel le secteur culturel collabore avec le ministère du Patrimoine canadien et le reste du gouvernement du Canada pour préparer les entreprises à exporter et à régler les problèmes de développement commercial à l'échelle internationale. Tous les organismes canadiens voués aux arts et à la culture peuvent participer à l'ECC-PSC (un conseil consultatif de l'industrie), qui inclut des représentants des deux groupes linguistiques.

Recommandation 13

d'ici le 30 décembre 2004, le ministère du Commerce international examine ses priorités pour s'assurer qu'elles tiennent compte intégralement de la dualité linguistique et qu'il modifie ses programmes en conséquence, notamment ceux touchant les missions commerciales.

Du point de vue du Service des délégués commerciaux, les priorités et les résultats visés sont fonction des priorités de Commerce international Canada. Le plus souvent, celles-ci reposent non pas sur des secteurs particuliers, mais sur des domaines généraux, comme « une base étendue d'entreprises canadiennes actives sur les marchés étrangers ». Chacun de nos bureaux commerciaux à l'étranger se fonde sur ces priorités pour élaborer ses propres plans. Pour chacun, les secteurs prioritaires sont déterminés par le milieu local des affaires et par l'intérêt que les entreprises canadiennes portent à ce marché. Le rapport mentionne l'exemple précis du gouvernement chilien qui souhaite faire la promotion de l'enseignement de la langue seconde. Notre mission à Santiago a pris note de ce débouché et l'a défini comme un secteur prioritaire pour les entreprises canadiennes. Cette priorité n'est donc pas partagée par l'ensemble de nos missions à l'étranger.

Nos bureaux commerciaux à l'étranger examinent constamment l'environnement local des affaires, et leur plan d'activités annuel reflète le résultat de leur examen. Les missions commerciales et d'autres éléments de la stratégie respective des bureaux découlent des résultats visés par chacun dans des secteurs particuliers. Si leur analyse du marché local révèle l'existence de débouchés de nature linguistique, leur plan d'activités tiendra compte de ce facteur.

Recommandation 14A

le ministère des Affaires étrangères prenne des mesures, d'ici le 30 septembre 2004, pour élargir la participation du Canada aux célébrations annuelles de la Francophonie dans le monde entier.

Depuis plusieurs années, le ministère des Affaires étrangères a lancé un programme d'appui pour permettre à nos ambassades de célébrer la Journée internationale de la Francophonie. Chaque année, de plus en plus de missions se prévalent de ce programme. En 2003, plus de 60 missions et en 2004 plus de 80 missions ont organisé des activités pour fêter la Journée internationale de la Francophonie.



71

Cet appui se traduit par l'octroi d'un budget pour permettre à nos ambassades de mettre sur pied leurs propres initiatives (spectacles, colloques, concours littéraires, festivals de films et dictées) ou de s'associer aux initiatives prises en ce sens par un groupe de représentants de pays de la Francophonie; l'envoi de livres par des auteurs canadiens francophones pour récompenser les lauréats de concours, l'envoi de CD de musique francophone pour diffusion à la radio, de cassettes vidéo pour la télévision et/ou le cinéma, des drapeaux et autres articles promotionnels.

Recommandation 14B

le ministère des Affaires étrangères profite du projet d'extension de la représentation du Canada aux États-Unis pour intégrer la dualité linguistique aux priorités et aux activités des nouvelles missions et des missions modernisées.

Tous les postes occupés par des agents canadiens dans les nouvelles missions créées aux États-Unis satisfont aux exigences linguistiques définies par le ministère. Le service y sera assuré dans les deux langues officielles du Canada.

Recommandation 15

d'ici le 31 décembre 2004, le ministère des Affaires étrangères élabore et met en œuvre une stratégie visant à circonscrire et à atténuer les faiblesses actuelles en matière d'intégration de la dualité linguistique aux programmes culturels de toutes les missions diplomatiques.

Nous appuyons sans réserve le principe de la dualité linguistique. Cela dit, cette recommandation ne nous semble pas appropriée, négligeant le caractère forcément très divers et les contraintes très réelles de notre réseau à l'étranger. Le rapport indique qu'en raison du caractère permutant de la dotation de plusieurs postes à l'étranger, il y a peu de chance que nos missions intègrent de façon constante et uniforme la dualité linguistique à la promotion culturelle. La question n'est pas là, à notre avis. Notre représentation à l'étranger est variée dans sa nature même, tant dans la motivation qui nous a conduits à ouvrir telle ou telle mission et les priorités de chacune d'entre elles, que dans la taille des budgets et des effectifs dont elles disposent. (L'exemple de PARIS, à cet égard, est assez éloquent : la mission a obtenu des sommes très importantes pour la mise en œuvre de l'initiative Canada-France 2004. De telles ressources sont exceptionnelles et il serait vain de croire que l'ensemble des missions puisse mettre en œuvre des programmes aussi complets, sur la base des ressources existantes). Dans un réseau comme le nôtre, l'uniformité absolue est difficile à atteindre. On ne peut parler que de concordance avec les priorités du Ministère, ce que nous réussissons admirablement bien sur plusieurs tableaux, dont celui de la dualité linguistique.

72

Recommandation 16

le ministère des Affaires étrangères met en place, d'ici le 30 septembre 2004, un mécanisme de contrôle des activités en matière d'études canadiennes à l'échelle des missions et encourage celles-ci, là où c'est nécessaire, à adopter des mesures proactives, conformément au principe de la dualité linguistique du Canada.

Le rapport souligne le rôle efficace et influent qu'assument les missions canadiennes à l'étranger pour assurer l'inclusion de la dualité linguistique dans les nombreuses activités très fructueuses du Programme d'études canadiennes. Ces activités font déjà l'objet d'un contrôle régulier, comme en témoignent le cadre de responsabilisation pour la gestion du risque et le cadre de responsabilisation axé sur les résultats de la Direction générale. Nous avons l'intention de maintenir l'approche proactive actuelle dans ce domaine. Nous ne croyons pas qu'un autre mécanisme de contrôle officiel soit nécessaire.

Nota : Routes commerciales a pour but, entre autres, d'assurer un meilleur positionnement international des produits et services culturels canadiens de langues française et anglaise. La nature même du programme favorise la dualité linguistique. Les cinq agents chargés de Routes

commerciales possèdent, au minimum, le profil linguistique CBC. Ils ont tous des responsabilités du côté de l'investissement, mais il est important de noter que Patrimoine canadien est tenu de se conformer à la Loi sur Investissement Canada (qui restreint la recherche d'investissements sous forme de propriété étrangère).

Recommandation 17

le ministère du Commerce international circonscrive et mette en place, d'ici le 30 septembre 2004, des moyens d'améliorer efficacement la réaction de toutes les autres administrations gouvernementales du Canada aux occasions d'investissement étranger.

Bien que Patrimoine canadien ne soit pas visé directement par cette recommandation, celle-ci concerne à la fois le commerce, l'investissement et la participation provinciale. Par exemple, l'« important salon commercial » organisé à Paris n'était pas centré sur l'investissement proprement dit (ce que nous appellerions partenariats ou alliances stratégiques), mais plutôt sur les nouveaux débouchés. Par conséquent, cette recommandation devrait préciser « commerce et investissement » ou être reformulée de manière à mettre l'accent sur l'investissement.

Le Ministère encourage la participation de tous les autres ordres de gouvernement au dossier de l'investissement. En fait, cette recommandation n'est pas claire; la question n'est pas d'améliorer « la réceptivité de toutes les autres administrations gouvernementales du Canada aux occasions d'investissement étranger », car cette réceptivité est déjà très bonne. Le défi consiste plutôt à coordonner nos efforts pour y répondre. Or, il y a déjà de nombreuses activités en cours à cet égard :

- ◆ Les bureaux sont en contact direct et constant avec les provinces, les territoires et les municipalités pour connaître les intérêts en matière d'investissement et les aider à profiter des occasions qui se présentent;
- ◆ Commerce international Canada (CICan) tient des réunions annuelles avec chaque province et chaque territoire pour discuter de leurs plans et priorités d'investissement ainsi que des nôtres, et pour déterminer la meilleure façon de coordonner les efforts;
- ◆ CICan communique tous les mois avec les provinces et les territoires pour coordonner les plans de commercialisation;
- ◆ CICan compte une direction qui se consacre aux partenariats, notamment avec les provinces, les territoires et les municipalités;

- ◆ CICan est représenté au conseil d'administration de l'Association canadienne de développement économique, qui s'intéresse surtout à l'investissement;
- ◆ CICan a été l'hôte (20 et 21 avril) d'une réunion fédérale-provinciale-territoriale à l'échelon des sous-ministres adjoints pour discuter de l'ensemble des activités d'investissement (comment attirer, retenir et accroître les investissements) et des meilleurs moyens de coordonner nos efforts et d'exploiter au mieux nos ressources;
- ◆ CICan collabore régulièrement avec les provinces et les territoires pour financer conjointement des activités majeures, dont celles qui entourent les salons et les foires de commerce et d'investissement;
- ◆ Huit provinces et une vingtaine de municipalités ont participé à l'étude internationale Choix concurrentiels que KPMG a récemment publiée. C'est CICan qui a coordonné l'ensemble de cette initiative;
- ◆ CICan communique désormais aux provinces et aux territoires ses plans d'action à l'égard des marchés prioritaires;
- ◆ CICan tient des réunions avec les organismes régionaux de développement et les grandes municipalités dans le cadre de ses programmes annuels de consultation continue;
- ◆ CICan travaille actuellement avec les provinces et les municipalités pour définir des programmes concertés de post-intervention et de maintien et d'accroissement de l'investissement, pour préciser les rôles et les responsabilités de tous les intervenants, pour partager l'information à plus vaste échelle, pour échanger sur les pratiques exemplaires, etc.;
- ◆ CICan est en train de lancer un système de gestion des connaissances sur Internet pour donner aux provinces, aux territoires et aux municipalités le moyen d'avoir des discussions bidirectionnelles sur l'élaboration des politiques et les questions stratégiques;
- ◆ CICan administre le Programme de soutien à l'investissement communautaire, seul programme fédéral visant à aider les collectivités à développer leur profil d'investissement et leur pouvoir d'attraction;
- ◆ CICan fournit de l'information à ses partenaires sur les cibles qui, à son avis, sont les plus susceptibles de répondre positivement à une approche d'investissement donnée;

- ◆ CICan administre le programme Profils des collectivités, qui procure des informations sur le Web concernant un grand nombre de collectivités canadiennes;
- ◆ La stratégie globale de CICan qui vise à attirer et à garder les investissements comporte quatre éléments majeurs, dont le partenariat, qui joue un rôle essentiel dans tous les aspects de notre travail, notamment à l'égard des provinces, des territoires et des municipalités.

Recommandation 18

le ministère des Affaires étrangères, de concert avec le ministère du Commerce international et Patrimoine canadien, dresse, d'ici le 31 décembre 2004, un plan d'action destiné à garantir une intégration plus étroite des activités culturelles et commerciales dans nos missions diplomatiques.

75

Le gouvernement du Canada appuie l'objectif d'assurer une plus grande intégration des activités culturelles et commerciales de nos missions diplomatiques. Les produits et services canadiens dans le secteur des arts et de la culture contribuent à exprimer notre diversité, nos valeurs et notre identité, tout en étant un aspect important de la nouvelle économie du Canada ainsi qu'une partie essentielle de notre profil d'exportation.

En raison de la taille très variée des effectifs et des budgets dans chacune des missions, le réseau de promotion des affaires culturelles et commerciales d'Affaires étrangères Canada (AEC) se doit d'être hybride. Il en va de même pour la promotion des services d'éducation. Certaines missions ont l'avantage d'avoir des employés affectés à ces fonctions dans des services distincts. D'autres se doivent de regrouper ces activités au sein d'une même section, que celle-ci soit une section des relations générales, des affaires culturelles ou académiques, des affaires publiques, des communications ou du commerce. Les activités sont déjà parfaitement intégrées à plusieurs niveaux et les employés concernés dans les missions et à la Direction de la promotion des arts et des industries culturelles et la Direction des relations académiques internationales travaillent de façon concertée. Les cas d'exception soulignés par le rapport ne sont pas représentatifs et les moyens de remédier aux problèmes qui surviennent existent déjà. Pour ce qui est de la relation entre AEC et CICan au sujet de la promotion des arts et des industries culturelles, la possibilité d'un protocole d'entente était déjà à l'étude avant la réception du rapport. Ce protocole d'entente viserait à renforcer et à perpétuer cette intégration.

Nous suggérons que le premier paragraphe de la page 29 qui se lit comme suit : « L'une des plus récentes initiatives a été un important salon commercial organisé par Patrimoine canadien à Paris, dont le thème était précisément axé sur les entreprises culturelles de langue française » soit modifié. Cette phrase pourrait être remplacée par celles-ci :

« L'une des plus récentes initiatives a été un important forum international du commerce culturel organisé par Patrimoine canadien à Paris, dont le thème portait précisément sur les marchés francophones de l'Europe et de l'Afrique, et auquel les entrepreneurs culturels canadiens de partout au pays pouvaient participer. Ce forum avait pour but d'exposer ces entrepreneurs aux marchés francophones et de les aider à établir des partenariats avec des gens d'affaires de langue française. »

Veillez noter également que le forum du commerce culturel n'était pas un salon commercial et n'était pas axé uniquement sur les entreprises culturelles de langue française.

Recommandation 19

- a) le ministère des Affaires étrangères prenne des mesures immédiates pour fournir un service bilingue actif au sein des sections des affaires consulaires de toutes les missions diplomatiques.
- b) d'ici le 30 septembre 2004, il instaure un mécanisme efficace de contrôle de la capacité de service bilingue dans ces sections.

Le rapport présente clairement la situation des services consulaires : « Dans la majorité des endroits visités, nous avons observé que le personnel consulaire de première ligne est très sensible aux besoins linguistiques et aux droits des clients. L'excellent niveau de bilinguisme du personnel consulaire constitue la norme. » Les recommandations à cet égard semblent se baser sur quelques cas isolés, plutôt que sur la norme des sections consulaires canadiennes à l'étranger.

Nous pouvons répondre à ces recommandations en soulignant ce que le rapport mentionne déjà : « Tous les postes consulaires et diplomatiques du Canada sont désignés bilingues pour les services offerts au public en vertu du paragraphe 10(a) du *Règlement sur les langues officielles – communications avec le public et prestation des services*. » La gestion des missions à l'étranger, y compris le respect des politiques ministérielles et pangouvernementales, est la responsabilité des chefs de mission. Ceux-ci sont tenus responsables de la mise en œuvre de ces politiques dans le cadre du processus d'entente de gestion du rendement et par le biais des vérifications et des évaluations effectuées par le Bureau de l'inspecteur général.

La mise en œuvre des recommandations, et ce dans les délais prescrits, sera contrôlée lors des vérifications de l'inspecteur général. Il y a lieu de noter que le *Guide de vérification de la gestion des ressources humaines dans les missions à l'étranger* a récemment été mis à jour pour assurer un examen plus rigoureux de l'administration des langues officielles dans les

missions. Le guide comprend des mesures permettant de s'assurer que les responsables du programme consulaire ont la capacité de s'acquitter de leur obligation d'offrir des services dans les deux langues officielles, de le faire de façon proactive, d'assurer un affichage approprié, de mettre à la disposition du public des formulaires et des prospectus dans les deux langues et de dispenser, au besoin, une formation linguistique au personnel recruté sur place.

À Ottawa, la Direction générale des affaires consulaires offre toujours ses services dans les deux langues officielles.

Recommandation 20

le ministère des Affaires étrangères réévalue, d'ici le 31 décembre 2004, les dispositions de sa politique sur les langues officielles touchant la langue des publications, afin de veiller à ce que le caractère bilingue du Canada soit intégralement respecté en tout temps et que les missions diplomatiques du Canada disposent des outils et des ressources financières dont elles ont besoin pour remplir ces exigences.

77

Tout en exigeant que les communications avec le public canadien se fassent toujours dans les deux langues officielles, la politique sur les langues officielles des deux ministères permet qu'un nombre limité de documents soit accessible aux non-Canadiens dans la langue qu'ils préfèrent.

C'est pourquoi les sites Web établis par les missions diplomatiques canadiennes à l'intention du public local peuvent être présentés exclusivement dans la langue locale. Chaque site destiné au public local doit être désigné comme tel en anglais, en français et dans la langue locale.

Recommandation 21

le ministère des Affaires étrangères prenne, d'ici le 30 septembre 2004, des mesures pour s'assurer que les services de sécurité de toutes les missions diplomatiques du Canada soient activement offerts et immédiatement disponibles dans les deux langues officielles.

Dans les missions à l'étranger, les services de sécurité sont ordinairement assurés par des tiers. De ce fait, il arrive souvent que les exigences relatives à l'autorisation de sécurité l'emportent sur les compétences en matière de langues officielles. Le Ministère entreprendra un examen de ses procédures et systèmes pour s'assurer que les services de sécurité sont activement offerts et immédiatement disponibles dans les deux langues officielles.

Recommandation 22

le ministère des Affaires étrangères adopte, d'ici le 31 décembre 2004, un programme global de soutien afin de s'assurer que les employés recrutés sur place possèdent les compétences linguistiques requises en matière de bilinguisme et ce, dans l'ensemble des missions diplomatiques. Ce programme doit comporter des lignes directrices et prévoir les ressources et l'aide directe nécessaires.

Le rapport reflète assez bien la situation. Il importe de souligner qu'il n'est pas nécessaire que tous les employés locaux soient bilingues. En effet, la direction de la mission pourrait juger qu'elle dispose de capacités bilingues suffisantes pour qu'il ne soit pas nécessaire de désigner bilingue un poste local donné. Au besoin, il incomberait à l'employé non bilingue de demander l'aide de collègues bilingues pour pouvoir communiquer avec des clients canadiens dans l'autre langue. Il est pratique de fonctionner de la sorte dans les pays où la connaissance de nos deux langues officielles est peu courante. Pour cette raison, il n'est pas réaliste d'exiger que tous les employés recrutés sur place soient bilingues. Le rapport mentionne également que « dans tous les cas, leur compétence dans la langue seconde a été évaluée officieusement durant l'entrevue ». Les employés locaux ne sont pas assujettis aux normes établies par le Conseil du Trésor et la Commission de la fonction publique à l'intention des fonctionnaires fédéraux. Les exigences linguistiques sont surtout considérées comme des compétences techniques ou comme des aptitudes, qui peuvent donc être évaluées au cours de l'entrevue ou au moyen d'un examen écrit, selon ce qui est établi par la mission.

Affaires étrangères Canada réexaminera l'actuel programme de soutien pour les personnes recrutées sur place afin de cerner les améliorations pouvant être apportées au chapitre des lignes directrices, des ressources et de l'aide directe.

Recommandation 23

le ministère des Affaires étrangères élabore, d'ici le 30 septembre 2004, une stratégie visant à aider le personnel permutant à conserver ses compétences dans la langue seconde.

Le ministère des Affaires étrangères offre à tout le personnel, et pas seulement aux employés permutants, l'occasion de maintenir les connaissances linguistiques acquises. Les programmes prévus à cet effet comprennent la formation de maintien à l'Administration centrale qui offre deux heures de cours par semaine entre octobre et juin. De plus, des programmes de formation à distance sont offerts à tous les employés qui souhaitent maintenir leurs capacités de lecture, d'écriture et de compréhension. Chaque année, trois sessions de formation de huit semaines sont organisées. Le Ministère a également l'intention d'offrir des cours d'expression orale à distance, aussitôt que les difficultés techniques auront

été réglées. Les employés ont en outre accès à des programmes d'enseignement des langues officielles basés sur Internet, auxquels ils peuvent recourir pour maintenir leurs connaissances. Enfin, tous les employés peuvent aussi obtenir le remboursement de cours privés s'ils souhaitent suivre des cours de langue hors du lieu de travail.

Recommandation 24

le greffier du Conseil privé et les ministères des Affaires étrangères et du Commerce international prennent les mesures qui s'imposent, dans leur institution respective, pour assurer que tous les futurs candidats à des postes de représentants du Canada du plus haut niveau satisfont à l'exigence CBC liée à la compétence en langue seconde.

Cette recommandation ne peut pas être adressée au greffier. La nomination par le gouverneur en conseil des hauts représentants du Canada à l'étranger est la prérogative du gouvernement en place.

79

En ce qui concerne les nominations de personnes membres de la fonction publique, le ministère des Affaires étrangères a pris les mesures nécessaires pour satisfaire à cette exigence en ce qui concerne les ambassadeurs, les hauts-commissaires et les consuls généraux (chefs de mission). Depuis trois ans, les candidats aux postes de chef de mission qui sont des employés du Ministère sont censés satisfaire à la norme linguistique CBC avant de quitter Ottawa pour entreprendre leurs fonctions. Depuis cette année, l'exigence est étendue aux fonctionnaires d'autres ministères et organismes fédéraux. De plus, les agents qui n'ont pas atteint le niveau CBC sont exclus des mutations latérales entre les postes de chef de mission. Avant d'être réaffectés, ils doivent rentrer à l'Administration centrale pour suivre la formation linguistique nécessaire.

Recommandation 25

le ministère des Affaires étrangères prenne, d'ici le 31 décembre 2004, des mesures pour mieux intégrer la compréhension de la dualité linguistique du Canada dans les programmes de formation professionnelle du personnel recruté sur place.

Le ministère offre actuellement des programmes d'enseignement à distance du français et de l'anglais, qui ont beaucoup de succès parmi les employés recrutés sur place (ERP). L'un des cours aborde la question de la dualité linguistique par l'examen de la Francophonie au Canada et dans d'autres pays.

Plusieurs cours professionnels sont offerts chaque année au Canada à l'intention des ERP. Ils sont conçus pour permettre aux employés qui doivent expliquer et promouvoir les intérêts canadiens d'avoir une meilleure compréhension du contexte socioéconomique canadien et, ainsi, d'être mieux préparés à leurs fonctions. Il arrive souvent, dans ces conditions, que le débat porte sur la façon dont la dualité linguistique du pays se manifeste dans le cadre de l'emploi. Nous augmenterons nos efforts pour intégrer la dualité linguistique dans nos cours en demandant aux animateurs d'aborder ce thème et ses conséquences sur le travail des employés.

Recommandation 26

le ministère des Affaires étrangères réévalue son réseau de champions des langues officielles dans les missions diplomatiques et qu'il instaure, d'ici le 30 septembre 2004, des moyens d'améliorer leur efficacité à promouvoir la dualité linguistique, y compris par l'adoption d'objectifs linguistiques dans chaque mission.

Depuis les années 1980, le ministère demande aux chefs de mission de charger un agent de l'administration courante du programme des langues officielles dans la mission. Les chefs de mission conservent cependant la responsabilité ultime du programme. De plus, tous les employés, aussi bien dans les missions qu'à l'Administration centrale, ont accès au site des langues officielles des Ressources humaines sur l'intranet. Ils peuvent y trouver tous les renseignements importants concernant le programme des langues officielles ainsi que des résumés des directives régissant le service au public et la langue de travail.

D'une façon générale, dès que la Section des langues officielles des deux ministères obtient le nom d'un nouveau champion en cette matière, elle lui fait parvenir une trousse d'information électronique qui résume ses principales responsabilités et contient des liens lui donnant accès à tous les sites pertinents de langues officielles. Ainsi, cette personne peut-elle acquérir les compétences nécessaires pour s'acquitter de ses fonctions.

Recommandation 27

le ministère des Affaires étrangères révisé, d'ici le 31 décembre 2004, ses processus de vérification et d'évaluation dans le but d'y inclure une évaluation de l'efficacité des politiques et des programmes quant à l'intégration de la dualité linguistique à tous les niveaux des opérations, y compris dans les missions.

Il est à noter que, par souci de brièveté, les rapports de vérification des missions ne mentionnent que les points à améliorer. Cette façon de procéder est nécessaire à cause de la multitude de politiques et de programmes administrés par les missions. Par conséquent,

si les exigences linguistiques sont pleinement satisfaites, les résultats sont mentionnés verbalement à la direction, les détails ne figurant donc pas dans le rapport écrit. À l'avenir, la Vérification développera les rapports pour qu'ils contiennent des observations pertinentes concernant la dualité linguistique. La vérification des politiques et des programmes comprendra en outre un examen de l'intégration de la dualité linguistique selon les besoins, c'est-à-dire si les programmes ou les missions en ont été officiellement chargés.

Les processus d'évaluation intègrent la dualité linguistique quand cet élément fait partie de la politique ou du programme évalué. À l'avenir, les rapports d'évaluation refléteront les conclusions relatives aux langues officielles.

Recommandation 28

le ministère des Affaires étrangères, à titre de chef de file de la réévaluation de la politique étrangère en cours à l'époque de notre étude, veille à ce que, dans l'élaboration de la nouvelle politique étrangère du Canada, la dualité linguistique soit reconnue comme une priorité du gouvernement et qu'elle soit efficacement intégrée à toutes les autres priorités.



81

Cette recommandation devrait porter sur la réévaluation de la politique internationale plutôt que sur la politique étrangère. En fait, toute référence à la « politique étrangère » devrait se lire « politique internationale ».

L'examen de la politique internationale (EPI) est actuellement en cours d'élaboration, conformément aux instructions du premier ministre, comme cadre intégré et complet de la politique internationale fondé sur une approche horizontale de l'ensemble de l'administration fédérale et de l'ensemble du Canada. Ses objectifs refléteront les meilleures aspirations du Canada pour lui-même et pour le monde. Nous prévoyons que le respect de la diversité, de la démocratie et des droits de la personne, ainsi que la promotion d'une croissance équitable, du développement durable et du progrès social, comptent parmi les thèmes qui domineront l'EPI. Nos avantages et atouts internationaux comprennent notre histoire et la dualité linguistique qui nous permettent de jouer un rôle de premier plan dans des organisations telles que la Francophonie et le Commonwealth, et de collaborer avec les membres de ces organisations dans les domaines d'intérêt commun. L'un des principaux objectifs stratégiques de l'EPI consiste à former de nouveaux partenariats avec les Canadiens pour l'élaboration et la mise en œuvre de la politique internationale. L'importance accrue qui sera accordée à la culture canadienne et au soutien des Canadiens qui vivent, travaillent, étudient, investissent et font des visites à l'étranger devrait multiplier les occasions de faire rayonner le Canada, y compris sa dualité linguistique, sur la scène internationale.