

# La création de la première structure administrative postsecondaire francophone de la Colombie-Britannique : une étude de cas dans le domaine de la francophonie

ADRIANA DUDAS, *Université Laval*  
KINA CHENARD, *Université Simon Fraser*

Deux grands défis attendent les francophones du Canada pour la décennie à venir :

- maintenir, créer ou renforcer des institutions de langue française dans les milieux minoritaires (...);
- renouer avec le Québec et [lui] reconnaître (...) un rôle particulier à l'égard de la gouvernance linguistique. (Venne, 2005 : 295)

L'importance de l'analyse des institutions francophones en milieu minoritaire a été soulignée par plusieurs auteurs<sup>1</sup> et c'est cette importance reconnue qui nous a poussées à nous intéresser au sujet dans une perspective nouvelle. Cet article porte, en effet, sur la création, en 2003, de la première institution d'enseignement postsecondaire francophone de la Colombie-Britannique, le Bureau des affaires francophones et francophiles (BAFF),<sup>2</sup> une genèse dont l'étude impose une réflexion sur deux aspects particuliers au contexte canadien : la francophonie canadienne et le bilinguisme.

Dans la perspective de la francophonie, comprendre les mécanismes qui ont sous-tendu la création du BAFF est particulièrement instructif, car il s'agit d'un événement majeur dans la province. En effet, plusieurs tentatives antérieures pour parvenir à la création d'institutions postsecondaires en français s'étaient révélées infructueuses et ce n'est qu'au début des années 2000, au terme d'actions et de revendications menées par divers intervenants, que naquit le BAFF à l'Université Simon Fraser,

---

Adriana Dudas, Département de science politique, Université Laval, Québec (Québec) G1K 7P4; [adriana.dudas.1@ulaval.ca](mailto:adriana.dudas.1@ulaval.ca)

Kina Chenard, Département de science politique, Université Simon Fraser, 8888 University Drive, Burnaby (BC) V5A 1S6; [kchenard@sfu.ca](mailto:kchenard@sfu.ca)

*Canadian Journal of Political Science / Revue canadienne de science politique*

42:3 (Septembre/septembre 2009) 749-771 doi:10.1017/S0008423909990084

© 2009 Canadian Political Science Association (l'Association canadienne de science politique) and/et la Société québécoise de science politique

lequel a pour mandat de «développer, de coordonner et de promouvoir des programmes et des cours en langue française (...) afin de répondre aux besoins éducatifs postsecondaires des communautés francophone et francophile de la C.-B.»<sup>3</sup>

Dans la perspective du bilinguisme canadien, l'étude de la création du BAFF ramène au premier plan la question des politiques fédérales qui sont censées renforcer la place des minorités officielles dites «exposées» : les minorités francophones en contexte anglophone, et les minorités anglophones en contexte majoritairement francophone (Pelletier, 1992, dans Cardinal et Juillet, 2005).

La mise en place du BAFF couvre donc ces deux réalités. Le présent article utilise le modèle politique de la «fenêtre d'opportunité» (Kingdon, 1984) pour analyser les acteurs, les enjeux, les actions et les événements qui ont concouru au succès et à la création de cette institution unique et pionnière dans la province. Ainsi, un premier objectif est de comprendre le rôle des différents acteurs politiques qui ont uni leurs ressources et développé des stratégies pour rendre leur action plus efficace et faire avancer la cause francophone en Colombie-Britannique. Un autre objectif est de démontrer la valeur du modèle d'analyse des politiques publiques de Kingdon pour l'étude de la création d'institutions telles que le BAFF, bien qu'il soit d'usage de l'appliquer exclusivement à la mise à l'agenda des politiques publiques (Kingdon, 1984 et 1995), ou parfois à leur formulation (Demers et Lemieux, 1998; Lemieux, 2003). En analysant l'instauration du programme universitaire francophone de la Colombie-Britannique, nous voulons montrer ici que le modèle de Kingdon est également un outil conceptuel fécond pour comprendre la naissance des politiques publiques, dont celles qui assurent la création des institutions.

Notre texte comprend trois parties. La première rappelle succinctement les enjeux liés à la francophonie et au bilinguisme en Colombie-Britannique. Après avoir présenté les principaux éléments du modèle de Kingdon, dans la deuxième partie, nous procédons à la reconstitution des étapes de la création du BAFF en suivant la logique des courants émergents conceptualisée par Kingdon. Enfin, en conclusion, nous mettons en évidence la pertinence de notre modèle conceptuel pour saisir la mécanique politique qui sous-tend la mise en place d'une institution; nous y ouvrons des pistes sur d'autres interrogations que la création du BAFF pourrait engendrer.

## **I. Le contexte : le fait français en Colombie-Britannique**

La dualité linguistique n'est pas une réalité nouvelle au Canada et certains affirmeront même qu'elle est constitutive de l'identité de la nation.

---

**Résumé.** Cet article propose une réflexion autour de la création du Bureau des affaires francophones et francophiles de l'Université Simon Fraser, institution dont la mission est de stimuler le rayonnement du français dans un contexte majoritairement anglophone et qui attribue sa réussite aux efforts conjoints des communautés francophone et francophile de la Colombie-Britannique ainsi qu'aux structures gouvernementales provinciales et fédérales. La recherche vise à identifier l'apport de chacun des groupes pour l'aboutissement du projet, en utilisant dans l'explication le modèle de la *fenêtre d'opportunité* de Kingdon ainsi qu'un corpus constitué de 17 entrevues réalisées avec plusieurs acteurs ayant participé au processus et des documents portant sur la création du programme.

**Abstract.** This article proposes a reflection on the creation of the *Bureau des affaires francophones et francophiles* from Simon Fraser University. The institution's mission is to foster the influence of French in a predominantly English-Speaking environment. The Bureau attributes its success to the joint efforts of Francophone and Francophile communities from British Columbia and the Provincial and Federal governments. The research aims to identify the contribution of each group to the success of the project. Our article is based on Kingdon's theory of the "window of opportunity" and our findings were as a result of 17 interviews of stakeholders. A comprehensive literature review was also carried out as part of the impaired research.

---

Depuis les années soixante-dix, le gouvernement fédéral a lancé plusieurs initiatives visant à favoriser l'épanouissement des Canadiens et Canadiennes francophones et anglophones en contexte minoritaire. C'est dans cette mouvance que nous faisons ici l'exposé succinct du fait français en Colombie-Britannique. Pour en saisir les enjeux, il faut le replacer dans son contexte.

Située «à l'autre bout du pays» (Allaire, 2001 : 181), la Colombie-Britannique comprend deux groupes de locuteurs français : les francophones et les francophiles. Les premiers ressemblent sans aucun doute à ce que Lemieux définit comme étant une «minorité totale», «... qui est moins sur le plan numérique, qui est moindre sur le plan socioculturel, qui est mineure sur le plan sociétal, et qui est minorisée sur le plan politique» (1986, 10). Sur le plan numérique, en effet, les francophones ne représentent que 1,6 pour cent de la population et sont fortement dispersés sur l'ensemble du territoire. Sur les plans socioculturel et politique, les francophones du Canada, et donc ceux de la Colombie-Britannique, «vivent généralement une situation d'incomplétude institutionnelle. Une bonne partie de leurs activités quotidiennes se déroulent donc en anglais. (...) La langue est parfois – et exclusivement – utilisée dans le domaine des loisirs, de l'éducation, de la religion et de la famille » (Stebbins, 2004 : 204).

En ajoutant le deuxième groupe, celui des francophiles, on découvre que presque sept pour cent de la population britanno-colombienne parle français, ce qui la distingue des autres provinces et la place au troisième rang national pour ce qui est du nombre de locuteurs de langue française à l'extérieur du Québec. Pour situer ces statistiques factuelles dans une perspective plus réelle et s'interroger sur la véritable vitalité de la langue, il faut cependant considérer la capacité d'assimilation réelle

de la langue française par rapport à la langue anglaise (et même par rapport aux autres langues parlées dans la province). À cet égard, la lecture du Tableau 1 révèle l'existence, en Colombie-Britannique, d'un problème de continuité linguistique (Allaire, 2001; Gilbert, 2005). Le recensement de 2001 montre que malgré la présence de 7 pour cent de locuteurs français et de 1,6 pour cent de francophones, il n'y a que 0,4 pour cent de la population dont la langue le plus souvent parlée à la maison est la langue française; plus de 72 pour cent des francophones parlent anglais à la maison. Cette faible capacité d'assimilation du français est aggravée par les mariages exogames, entre francophones et anglophones, où le contexte familial quotidien se vit souvent en anglais (Cardinal, 2004). De plus, le groupe d'allophones vit et travaille en anglais dans la province. Il doit donc être considéré comme un groupe qui appartient, linguistiquement, aux anglophones, et ce même si les enfants de première génération sont inscrits dans les programmes d'immersion française, preuve supplémentaire, s'il en est, de la fragilité de la langue française en Colombie-Britannique.

*In fine*, comme dans d'autres provinces unilingues anglophones et malgré la vitalité du fait français dans la province, la communauté francophone de la Colombie-Britannique pourrait devenir ce que les socio-

TABLE 1

Langue le plus souvent parlée à la maison par province et territoire, 2001

Province	Anglais (%)	Français (%)	Langue non officielle (%)	Francophones parlant anglais le plus souvent à la maison (%)	Francophones parlant anglais le plus souvent à la maison, mais parlant français régulièrement (%)
Terre-Neuve et Labrador	99,2	0,2	0,6	63,6	30,6
Île-du-Prince-Édouard	97,4	2,1	0,5	53,1	35,4
Nouvelle-Écosse	96,2	2,2	1,6	45,6	40,7
Nouveau-Brunswick	69,0	30,3	0,7	10,5	48,4
Québec	10,5	83,1	6,5		
Ontario	82,7	2,7	14,5	40,3	42,7
Manitoba	89,1	1,9	9,0	54,7	37,4
Saskatchewan	95,2	0,5	4,3	74,6	28,6
Alberta	91,2	0,7	8,1	67,7	32,1
Colombie-Britannique	84,8	0,4	14,8	72,7	29,9
Yukon	95,8	1,5	9,1	56,2	33,9
Territoires du Nord-Ouest	89,9	1,1	9,1	62,7	38,3
Nunavut	41,5	0,8	57,7	47,6	36,2
Canada moins le Québec	85,6	2,7	11,7	38,1	39,4

Source : Statistique Canada, données du Recensement de 2001

logues Boudreau et Nielsen qualifient de minorité «invisible, intégrée physiquement à un environnement fortement urbanisé et multiethnique» (1994, 7). Justement, la création d'une structure d'enseignement postsecondaire francophone contribue grandement au renforcement de la langue française, en contrant les risques de disparition associés à la fragilité de la minorité francophone.<sup>4</sup>

Avant de présenter en détail l'émergence d'une telle structure en Colombie-Britannique, nous voulons rappeler les principales actions posées par le gouvernement fédéral, responsable du dossier des langues officielles dans la fédération. Compte tenu des limites imparties dans le cadre du présent article, nous nous contenterons ici d'énumérer ces interventions fédérales, en renvoyant le lecteur aux références nécessaires pour une documentation plus approfondie.<sup>5</sup>

En 1969, le Canada adoptait la *Loi sur les langues officielles*, marquant le début des politiques fédérales consacrées au bilinguisme. Par la suite, le Canada se dote d'un poste de Commissaire aux langues officielles et adopte plusieurs mesures incitatives pour promouvoir le maintien et le développement du français en contexte minoritaire. Il s'agira, au fil des ans, des ententes Canada-communautés (Cardinal et Juillet, 2005), des programmes d'éducation en immersion (Heller, 1990; Marmen et Corbeil, 2004; Laflamme, 2004), de la reconnaissance des droits linguistiques dans la *Charte canadienne des droits et libertés*, du programme de contestation judiciaire (Cardinal, 2000; Cardinal et Juillet, 2005) et finalement, du *Plan d'action pour les langues officielles* de 2003, intitulé «Le prochain acte : un nouvel élan pour la dualité linguistique canadienne». C'est dans la continuité de ces interventions que s'inscrivent les actions menées pour réaliser la création du BAFF, que nous analyserons plus loin dans cet article. Présentons tout d'abord le modèle de la fenêtre politique de Kingdon.

## II. Cadre d'analyse : le modèle de Kingdon

Le processus de création de l'institution du BAFF représente, selon nous, une illustration riche et originale du modèle de Kingdon, élaboré en 1984 pour expliquer l'émergence d'une politique publique. Selon Kingdon, qui s'est intéressé au processus de mise à l'agenda du système américain, une politique émerge lorsque s'ouvre une fenêtre politique qui permet la rencontre de trois courants : le courant des problèmes, qui est constitué des situations perçues comme des problèmes publics; le courant des options de solution à ces problèmes; et le courant des priorités politiques, qui fait référence à la fois au rôle des dirigeants politiques et à celui des idées qui sont dans l'air du temps : l'orientation de l'opinion publique, les campagnes menées par les groupes d'intérêt, les résultats d'élections, les

changements de gouvernement et ainsi de suite. Ces trois courants sont guettés et peut-être créés par des entrepreneurs politiques, qui peuvent être à l'intérieur ou à l'extérieur du gouvernement et qui sont «à l'affût des occasions favorables à l'émergence d'un programme ou d'une politique spécifique, qu'ils savent reconnaître et saisir» (Lemieux, 2003 : 126).

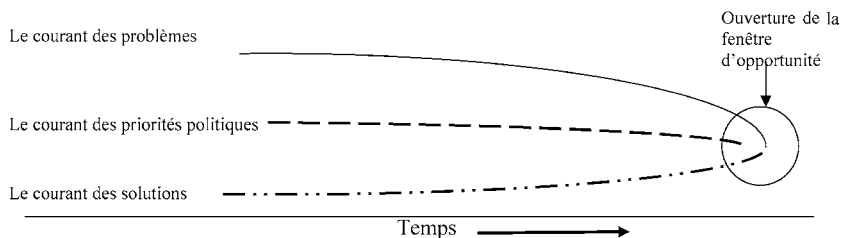
Kingdon estime que ces trois courants évoluent de façon indépendante et ne se «couplent» pas, sauf lorsque s'ouvre et qu'est saisie ladite «fenêtre d'opportunité». Sans ce couplage, aucune action gouvernementale, donc aucune politique publique, ne peut naître : les problèmes restent sans réponse. Certes, il existe des solutions déjà connues ou promues par certains acteurs, dans le gouvernement ou à l'extérieur de celui-ci. Ces solutions perdurent à l'intérieur de leur courant tant qu'elles répondent à des critères de survie bien identifiés (*criteria survival*), c'est-à-dire tant qu'elles sont «techniquement possibles, compatibles avec les valeurs dominantes et capables d'envisager les contraintes futures» (Draelants et Maroy, 2007 : 17). Cependant, elles ne sont pas reçues, et les orientations politiques du moment, ou les idées qui sont dans l'air du temps, ne peuvent pas être appliquées puisqu'il n'existe pas de problème ni de solution qui puissent leur être assignés. Mais selon Kingdon, «à certains moments critiques, les courants distincts de problèmes, de solutions et de priorités politiques se rejoignent. Les solutions sont couplées avec les problèmes et ils sont tous deux couplés aux forces politiques. C'est à ce moment critique qu'un problème parvient à s'inscrire à l'agenda politique» (Kingdon, 1984 : 176). Ainsi, l'auteur explique qu'il est possible qu'apparaisse à un certain moment, fugace, une occasion favorable, opportune, dans le courant des problèmes ou des priorités; à ce moment, un entrepreneur politique mobilisera (ou plusieurs entrepreneurs mobiliseront) diverses ressources pour que les courants se rejoignent afin qu'émerge une politique publique, pourvu que certaines des solutions soient connues.

En nous inspirant de Lober (1997), il est possible de représenter le modèle de Kingdon et sa logique grâce à la Figure 1.

Kingdon précise que l'ouverture de la fenêtre, rare et éphémère, représente une occasion qui ne doit pas être manquée. Selon Draelants et Maroy, la fenêtre politique de John Kingdon «constitue une *mise en scène* probabiliste qui permet d'agencer les différents éléments de l'histoire, ses personnages, ses décors, et de proposer une interprétation de la *pièce*» (2007 : 17).

Le corpus de notre recherche, les 17 entrevues<sup>6</sup> que nous avons conduites auprès des intervenants communautaires et politiques qui ont participé au processus de création du BAFF et les recherches que nous avons menées sur la documentation concernant cette création, nous ont convaincues que le modèle d'analyse des politiques proposé par Kingdon (1984) est un outil conceptuel fécond pour expliquer la naissance de

FIGURE 1  
Le modèle de Kingdon



Source: Adapté de Lober (1997)

l'institution postsecondaire. Ce modèle théorique est utile à la fois parce qu'il s'intéresse au rôle de tous les acteurs, qu'ils soient internes ou externes à l'appareil gouvernemental, et parce qu'il met l'accent sur le caractère temporaire et fugace de l'ouverture de la fenêtre d'opportunité. Dans le reste de cet article, nous allons présenter et analyser la création du BAFF à la lumière des enseignements de ce modèle, en insistant sur le rôle, décisif, joué par les entrepreneurs politiques au cours du processus.

### III. La création du BAFF

#### *Courant des problèmes*

La première partie de l'article a souligné que la Colombie-Britannique est une province où la langue prédominante est l'anglais et où les francophones vivent en contexte largement minoritaire. Bien évidemment, ce contexte posait (et pose encore) plusieurs défis pour la survie de la langue française et plusieurs difficultés y coexistaient.

Le premier type de problème avait trait à l'enseignement du français et à l'enseignement en français. Au Canada, les questions liées au bilinguisme et à l'apprentissage de la langue seconde suivent surtout les obligations imposées par le gouvernement fédéral. La Constitution et la *Loi sur les langues officielles* prévoient, d'une part, que le français et l'anglais soient les langues officielles du pays et, d'autre part, que le Canada s'engage à favoriser l'épanouissement des communautés minoritaires de langue officielle. La *Charte canadienne des droits et libertés* reconnaît aussi le droit des citoyens et citoyennes canadiens de faire instruire leurs enfants, aux niveaux primaire et secondaire, dans la langue de la minorité (francophone ou anglophone) d'une province. La Colombie-Britannique, respectant ces impositions, s'est dotée en 1995 d'un Conseil scolaire fran-

cophone, tout en continuant d'offrir des cours d'immersion, autant pour les francophones que pour les francophiles.

Malgré le fort engouement des Britanno-Colombiens pour la seconde langue officielle, la communauté francophone faisait tout de même état d'une importante attrition des étudiants du secondaire dans les programmes d'immersion et dans les programmes francophones; une fois arrivés au niveau universitaire, ces étudiants n'avaient d'autre choix que de continuer leurs études en anglais ou, s'ils décidaient de continuer en français, de quitter la province. En effet, la Colombie-Britannique était, avant la création du BAF, la seule province de l'Ouest canadien qui n'offrait pas de services d'éducation ou de formation postsecondaire en français (Stebbins, 2001).

Les autorités fédérales ne restaient pas insensibles à ce problème, dont plusieurs personnes interviewées nous ont dit qu'il a souvent été mis en avant par les organismes communautaires<sup>7</sup> de la province. En effet, le plan d'action élaboré en 2003 par le ministre des Affaires intergouvernementales, Stéphane Dion, admettait la pénurie croissante d'enseignants de français dans les provinces canadiennes anglophones de même que l'importance du postsecondaire en français pour le développement d'un milieu d'affaires local et de l'entrepreneuriat Francophones.

Les personnes interviewées, qui ont participé directement à la création du BAF, font état, elles aussi, des mêmes problèmes concernant le retard du fait français en Colombie-Britannique. Selon elles, on déplore tout particulièrement l'absence de programmes postsecondaires en français et la perte de l'investissement en capital humain effectué dans le groupe des jeunes qui avaient choisi de s'inscrire dans les programmes d'immersion. La communauté francophone de la province avait d'ailleurs fait du dossier postsecondaire l'une de ses principales priorités dès 1997,<sup>8</sup> soit juste après avoir obtenu la création du Conseil scolaire francophone. Comme plusieurs intervenants nous l'ont dit, l'instauration de l'enseignement postsecondaire en français représentait *la suite logique* dans la lutte de la communauté pour la promotion du français, afin de permettre à la minorité de vivre et de se développer en français, une idée qui est également avancée par Cardinal, Lapointe et Thériault (1994).

D'autant que le deuxième type de problème pour la survie de la langue française en Colombie-Britannique, qui venait s'ajouter à la question de l'enseignement de la langue, avait précisément trait à la façon de vivre de la communauté francophone. Il s'agissait du nombre croissant de francophones qui se retrouvaient en situation de mariage exogame, où l'un des conjoints était unilingue anglophone (Allaire, 2001; Auger, 1999). Comme nous l'a fait remarquer l'un des intervenants fédéraux interrogés, bien que cette question relève plutôt de l'espace privé, son incidence sur la sphère publique et sur la transmission de la langue est considérable. Dans son plan d'action, le ministre Dion reconnaît que les

enfants issus de ce type de mariage risquent de ne pas garder ou de ne pas transmettre la langue officielle minoritaire, et ce même s'ils intègrent les programmes d'immersion au primaire et au secondaire. La raison invoquée est qu'ils ne trouvent pas, après l'âge de 15 ans, d'endroits les stimulant à utiliser cette deuxième langue. Le fédéral reste convaincu que l'enseignement postsecondaire en langue minoritaire peut remplir ce vide, permettre aux jeunes d'utiliser la langue seconde jusqu'à l'âge de maturité et donc les inciter à la transmettre, à leur tour, à leurs enfants.

Le troisième type de problème que devait relever la communauté francophone de la Colombie-Britannique avait trait, pour reprendre l'expression utilisée de façon quasi unanime par les personnes interviewées, «aux nombres» : comparativement à d'autres provinces majoritairement anglophones, la Colombie-Britannique compte peu de francophones et, surtout, ils sont éparpillés à travers tout le territoire, sans concentration importante dans aucune municipalité ni localité (Stebbins, 2004; Gilbert, 2005). Cela constitue un obstacle supplémentaire à l'établissement d'une institution de langue française (Venne, 2005). En politisant le propos, nous pouvons dire que les francophones de la Colombie-Britannique n'avaient aucun poids politique dans les enjeux électoraux de la province et qu'ils avaient donc une très faible force d'imposition de leurs enjeux.

En somme, la question de la survie de la langue française, comme celle de l'enseignement postsecondaire en français en Colombie-Britannique, constituait sans contredit un problème, souligné tant par les documents disponibles que par les acteurs aux niveaux local et fédéral. Le courant de problèmes était donc reconnu, à partir de ce moment-là, à ces deux niveaux. En revanche, nous croyons que le gouvernement provincial n'a pas considéré la question de l'éducation postsecondaire en langue française comme une priorité (ou du moins qu'il n'a pas participé à la traduction de la situation des francophones de la Colombie-Britannique en problème public), et cela malgré sa participation au processus, qui était nécessaire, car le palier provincial est indispensable pour officialiser la création de toute institution d'enseignement. Certes, comme nous allons le voir, le gouvernement provincial n'a pas empêché l'avancement du dossier; néanmoins, le problème a été mis de l'avant, en tant que *problème public*, par la communauté francophone de la Colombie-Britannique et par le gouvernement fédéral. Plusieurs intervenants soulignent l'acharnement et la diplomatie avec lesquels les différents organismes communautaires locaux de la Colombie-Britannique (francophones et francophiles) ont poussé le dossier du postsecondaire de l'avant, en s'assurant de rencontrer et de mettre ensemble les bons acteurs et les bons organismes afin de réaliser leur projet. Leurs actions et discours communs au sujet du postsecondaire témoignent de *la synergie de leurs actions* et répondent à l'un des objectifs prioritaires de

l'action de Patrimoine Canada dans les provinces (Cardinal et Juillet, 2005). Grâce à ces divers facteurs, le problème de la langue française et de l'urgence du postsecondaire en Colombie-Britannique prend une ampleur croissante en tant que problème public et la communauté francophone peut alors mettre de l'avant les initiatives qu'elle a parallèlement entreprises pour résoudre le problème et ainsi justifier et promouvoir les correctifs qu'elle propose.

### *Courant des solutions*

Notre démonstration, construite selon le modèle de Kingdon, tente, dans cette partie de l'analyse, de détailler le courant des solutions qui circulaient et qui, parce qu'elles répondaient aux critères de survie d'une solution définis par l'auteur, ont pu mener à la création effective du BAFF. Il nous est impossible de détailler toutes les propositions contenues dans ce que Kingdon nomme la «soupe primitive» du courant des solutions (*policy primeval soup*) et nous concentrerons notre exposé sur les solutions qui avaient directement trait à la question du postsecondaire dans la province britanno-colombienne, tout en admettant que ce seul exposé occulte d'emblée une partie de la finesse du modèle. Néanmoins, nous pensons que les éléments présentés ci-après restent parmi les plus importants à l'intérieur du courant, indépendant, des solutions.

En Colombie-Britannique, le courant des solutions comportait notamment quatre ensembles de solutions, qui se recoupaient partiellement sans toujours coïncider totalement. Le premier découlait de l'existence d'un lobby très puissant dans la province, l'association *Canadian Parents for French*, dont il était possible de s'assurer l'appui. Le deuxième ensemble de solutions était lié à la présence dans la province d'une université ouverte, réputée pour son caractère novateur et audacieux. Le troisième ensemble de solutions était lié à la forme de l'institution postsecondaire conçue et proposée par la Fédération des Francophones de Colombie-Britannique (FFCB). Le quatrième ensemble de solutions consistait dans la cohérence de la position de la communauté des francophones de la Colombie-Britannique par rapport au gouvernement fédéral.

Le premier ensemble de solutions provenait de la possibilité qu'avaient les francophones de la Colombie-Britannique de s'assurer l'appui d'une association à très forte capacité de lobbying, l'organisme francophile *Canadian Parents for French*. Filiale d'une organisation nationale qui a des sections dans toutes les provinces canadiennes, l'organisme de Colombie-Britannique (qui gère également le Yukon) représente, en comparaison des autres filiales provinciales, la section la plus importante en termes de nombre de membres. Comme l'exprime clairement la majorité des personnes interviewées, sa participation au projet, quoique très faible en matière de conception du contenu, était une solution poten-

tielle d'une importance majeure pour intéresser les autres intervenants (surtout politiques) à la question du postsecondaire en Colombie-Britannique. Son soutien au projet que la Fédération des francophones voulait mettre en place représentait un atout considérable. En termes concrets, l'appui des francophiles, très nombreux en Colombie-Britannique, ne signifiait pas seulement un plus grand nombre de partisans, mais aussi et surtout une expansion notable du public cible. Le fait que le programme qui serait conçu en Colombie-Britannique ne s'adresserait pas uniquement à la communauté francophone de la province, mais également aux francophiles, couvrait le déficit des francophones en termes de nombre et en termes de répartition géographique.

Le deuxième ensemble de solutions découlait de la réputation d'ouverture et de forte capacité d'innovation de l'une des trois universités de la province, l'Université Simon Fraser (SFU). Plusieurs intervenants considèrent que la création d'un programme francophone novateur cadrerait très bien avec le profil de l'université. D'autres attribuent cette collaboration au simple fait que l'Université de Colombie-Britannique avait refusé le projet (UBC). D'une manière ou d'une autre, Simon Fraser accueille le projet avec enthousiasme, en considérant les avantages d'une telle démarche : pérenniser sa réputation d'ouverture, attirer de nouveaux étudiants (francophones et francophiles), obtenir davantage de fonds du gouvernement provincial, mais surtout du fédéral et développer de nouveaux programmes. Plusieurs universitaires appartenant à divers niveaux de la hiérarchie, dont les plus élevés, ont pris part au projet et à la rédaction des documents et du plan d'action. Leur participation a persuadé le pouvoir politique du sérieux de l'initiative, de sa faisabilité et de son intérêt intrinsèque non seulement pour la communauté francophone, mais pour la province tout entière. L'SFU a même accepté de débloquer de ses propres fonds, venant d'autres programmes de subventions et qui lui étaient déjà alloués de fait par la province, diminuant ainsi le fardeau financier du projet pour le gouvernement provincial.

Le troisième ensemble de solutions résidait dans le choix et la structure même du programme postsecondaire conçu pour pallier les difficultés éprouvées par les locuteurs de langue française dans la province. Convaincue que le projet d'une université ou d'une faculté francophone autonome n'obtiendrait jamais l'approbation de Patrimoine Canada, la communauté (par l'intermédiaire de ses entrepreneurs politiques) a imaginé un programme certes délivré majoritairement en langue française, mais qui conserverait le quart de ses cours en langue anglaise afin d'attirer les francophiles autant que les francophones. En outre, le Bureau des affaires francophones et francophiles prendrait la forme d'une institution administrative hybride liant deux facultés distinctes de l'SFU, la Faculté des arts et des lettres et la Faculté d'éducation, forme sous laquelle le Bureau est conçu et fonctionne d'ailleurs aujourd'hui; ici l'objectif avoué

était de tirer parti des ressources humaines francophones et des programmes en langue française qui existaient déjà au sein de l'Université même s'ils étaient dispersés. La direction du Bureau devait, entre autres, être confiée à un directeur francophone qui devait avoir une bonne connaissance du système d'éducation canadien et de la communauté francophone de la province, avoir des contacts pour faire avancer les dossiers de subvention et surtout, venir de l'extérieur de l'Université ou de tout organisme participant à la création du BAFF.

Le dernier ensemble de solutions provenait de la relation des francophones avec le gouvernement fédéral. Martel (2004) place la collaboration entre les communautés francophones et le Canada dans une continuité historique. Selon lui, «tandis que les francophones du Québec font de leur État provincial un instrument de construction de la nation, les dirigeants du réseau institutionnel francophone en milieu minoritaire font de même avec le gouvernement fédéral, perçu comme un allié objectif dans leur stratégie de reconnaissance du caractère bilingue (...) du Canada» (2004 : 140). Conformément à cette collaboration, le gouvernement canadien confie au ministre des Affaires intergouvernementales le mandat d'entreprendre une ronde de consultations en vue d'élaborer un plan d'action pour le renforcement du bilinguisme (institutionnel et autre) au Canada. Grâce à ces consultations, les entrepreneurs politiques et les promoteurs de solutions du provincial avaient d'une part appris les priorités du fédéral sur la question de l'éducation en ce qui a trait aux langues officielles, et d'autre part eu de nombreuses occasions de promouvoir leur projet spécifique à travers des interactions directes avec le fédéral. En 2003, quand il est rendu public, le plan Dion répond clairement à la préoccupation croissante du gouvernement pour l'éducation postsecondaire grâce à des clauses précises inscrites dans le programme.

### *Courant des priorités politiques et ouverture de la fenêtre d'opportunité*

Selon le modèle de Kingdon, le troisième courant qui explique pourquoi certains problèmes donnent effectivement lieu à des décisions politiques, tandis que d'autres restent lettre morte, est le courant des règles et calendriers propres à la vie politique.

Notre analyse et les entrevues que nous avons réalisées révèlent que l'action et le rôle de chacun des acteurs politiques qui ont participé à l'avancement du projet du BAFF correspondent bien à la classification que fait Kingdon des éléments du courant de la politique, et qu'ils se découpent sur une toile de fond politique particulière : la dynamique de fonctionnement entre les deux paliers de gouvernement canadiens. Rappelons en effet qu'au Canada, le fédéral et les provinces se partagent

les différents domaines de compétence et que l'éducation est, dans ce partage, de compétence provinciale. Si le dossier du BAFF s'inscrit dans une logique de négociation entre les deux paliers de gouvernement, c'est parce que les affaires liées aux langues officielles sont de juridiction fédérale.

Nous éviterons, dans le présent article, d'entrer dans les détails de la relation de partage de compétences entre le fédéral et le provincial en matière d'éducation ou de langues officielles. Nous considérons toutefois qu'il est nécessaire d'apporter deux précisions pour la compréhension de la création du BAFF. Certes l'existence des «ententes Canada-communautés», qui instaurent «la gouvernance horizontale» (Cardinal et Juillet, 2005; Adam, 2005; Cardinal et Hudon, 2001) a pour but d'aider les communautés en milieu minoritaire. Toutefois, ces ententes ne permettent pas le financement de projets qui pourraient mener à l'ingérence du fédéral dans les problèmes qui sont de juridiction provinciale sans l'accord des provinces. La création d'institutions d'enseignement post-secondaire (dans le cas qui nous intéresse) doit donc se faire avec l'acceptation du gouvernement provincial concerné (celui de la Colombie-Britannique), dans le cadre d'ententes interministérielles signées entre les deux paliers de gouvernement (Cardinal et Juillet, 2005). La communauté présente, en premier lieu, son dossier au gouvernement provincial qui, à condition d'accepter le projet, le négocie avec le gouvernement fédéral. L'entente signée entre les deux paliers de gouvernement impose un financement mixte de 50-50 entre le provincial et le fédéral. Le fédéral signe alors avec les provinces des protocoles pour une durée de quatre ans avec possibilité de renouvellement.<sup>9</sup> Le projet du BAFF, parce qu'il entraîne la création d'une institution francophone au palier provincial, a nécessité une démarche de ce deuxième type, où la communauté a avancé le projet au provincial pour aboutir, finalement, à une entente entre le gouvernement de la Colombie-Britannique et le gouvernement fédéral. Le courant des orientations politiques fait donc nécessairement référence, dans notre cas, aux priorités politiques tant fédérales que provinciales.

Au moment de la création du BAFF, en 2003, le Canada comme la Colombie-Britannique étaient gouvernés par des partis libéraux. Le fait que les deux gouvernements étaient en place depuis quelques années déjà permettait une certaine stabilité dans les négociations entourant le dossier du BAFF. Mais ce n'est pas tant les relations entre le fédéral et le provincial qui ont fait avancer le projet que la volonté politique fédérale d'investir dans le développement des communautés francophones et anglophones en milieu minoritaire afin de renforcer le bilinguisme au Canada. En 2001, le premier ministre Jean Chrétien donne ce mandat au ministre des Affaires intergouvernementales qui organise, à travers le pays, des consultations avec tous les groupes concernés de près ou de loin par un

tel projet (groupes communautaires locaux ou fédéraux, universitaires et ainsi de suite). À en croire les informations obtenues par l'un des acteurs fédéraux participants, les consultations de Stéphane Dion avec les communautés francophones du Canada anglais ont surtout attiré l'attention sur une question particulière : le manque généralisé d'institutions officielles francophones, lesquelles sont indispensables à la fois pour assurer les services en langue seconde et pour garantir la survie de ces communautés minoritaires. Le plan d'action qui naîtra de ces rencontres du fédéral avec les communautés reflétera justement l'intérêt et l'engagement du gouvernement fédéral à renforcer (et peut-être même, le cas échéant, à créer) ces institutions francophones.

Parallèlement aux activités du ministre des Affaires intergouvernementales, Patrimoine Canada renouvelle le protocole et les ententes fédérales-provinciales-territoriales du programme des langues officielles en enseignement. Le soutien aux minorités linguistiques anglophone et francophone se construit, au niveau de ce ministère, en continuation et comme prolongement des programmes qui existent au niveau fédéral et il montre surtout la volonté des Libéraux de maintenir les acquis dans le domaine, tout en renforçant les différentes formes de financement pour les provinces et territoires. Des acteurs du ministère déclarent, lors des entrevues, que la préoccupation du fédéral pour l'enseignement postsecondaire s'inscrit dans une longue tradition de promotion du bilinguisme et d'écoute des besoins des communautés, et que c'est cette ouverture politique générale qui a permis l'aboutissement du projet en Colombie-Britannique. Il faut mentionner, toutefois, que si Patrimoine Canada a toujours inscrit ses activités dans une tradition d'ouverture, c'est surtout le ministre Dion qui a offert une assise officielle au développement du financement de l'enseignement postsecondaire en langue seconde. C'est dans le Plan d'action de 2003 que le dossier de l'enseignement postsecondaire, prioritaire depuis déjà quelques années dans la Fédération des francophones de la province, est également présenté comme un enjeu prioritaire au niveau fédéral.<sup>10</sup>

La dynamique créée entre les deux structures décisionnelles fédérales (Patrimoine Canada et le Conseil privé) par la mise en place du Plan d'action 2003 aura d'ailleurs des répercussions sur l'avancement du dossier du postsecondaire en Colombie-Britannique. Quoiqu'une certaine confusion se dégage des discussions avec des participants locaux à notre enquête, qui ne font pas la distinction entre les deux instances décisionnelles fédérales, d'autres intervenants nous ont expliqué que, dans une certaine mesure, la concurrence et le chevauchement des compétences entre Patrimoine Canada et les prérogatives du ministre Dion dans le dossier spécifique du plan d'action, ont suscité des tensions et des malentendus qui ont nécessairement retardé le processus. Dans cette analyse *ex post* de la création du BAFF, nous considérons, en effet, que

le courant des orientations politiques contient certains facteurs de succès tout comme certains obstacles. Il n'est donc pas rare que des acteurs ayant participé au dossier nous aient affirmé que le plan Dion a permis l'aboutissement du projet, même si certains problèmes d'acceptation du projet par Patrimoine Canada aient retardé le dossier.

Au palier provincial, en revanche, le développement des projets pour la communauté francophone minoritaire ne semble pas être une priorité. En effet, les faits confirment les analyses de Cardinal, Lapointe et Thériault, selon lesquels «les provinces, notamment la Colombie-Britannique, l'Alberta, la Saskatchewan et la Nouvelle-Écosse sont plutôt lentes lorsqu'il s'agit de mettre en application le droit à l'éducation des francophones hors-Québec» (1994 : 44). Comme l'un des intervenants du niveau fédéral nous l'a fait remarquer, de tels projets ne constituent pas des enjeux électoraux importants, car ils n'attirent pas beaucoup de votes. De plus, nous l'avons dit, situés au croisement entre les compétences provinciales et fédérales, ces dossiers peuvent attirer le mécontentement des provinces qui voient dans le financement du fédéral une ingérence du gouvernement fédéral dans leurs problèmes internes. Quoique ces éléments aient été soulevés lors de nos discussions avec les différents acteurs, la majorité de nos interlocuteurs s'entendent pour dire que les négociations entre le fédéral et le provincial ont été très cordiales à partir du moment où le provincial s'est assuré qu'il n'avait pas beaucoup d'argent à investir dans le projet. C'est donc à partir de ce moment-là que la création du BAFF devient possible et l'acte officiel de naissance de l'institution, intitulé *Canada-British Columbia Auxiliary Agreement for the Development of Postsecondary Education in French at Simon Fraser University, 2003–2004 to 2007–2008*,<sup>11</sup> sera signé en février 2004. Le ministère de l'Éducation<sup>12</sup> de la Colombie-Britannique, s'il n'a pas empêché l'avancement du processus, n'a donc pas été celui qui a fait de la création du BAFF un enjeu prioritaire. Il faut croire que, dans le courant des orientations politiques, c'est l'intérêt accru du fédéral (démonstré surtout par le ministre des Affaires intergouvernementales) qui a fait avancer le projet. Cependant, selon le modèle théorique, aucune réussite n'aurait été possible sans l'ouverture d'une fenêtre d'opportunité.

### *Ouverture de la fenêtre d'opportunité*

L'analyse des diverses solutions qui ont constitué les facteurs de succès de la création du BAFF n'offre pas de réponse claire concernant l'ouverture d'une fenêtre d'opportunité pour permettre l'émergence et la résolution du problème public que pose la question francophone en Colombie-Britannique. D'ailleurs, les intervenants avec qui nous nous sommes entretenues ne croient souvent pas à l'existence de cette fenêtre

dans le cas de la naissance du BAFF. Ils croient que la réussite du projet postsecondaire, dans cette dernière tentative, est attribuable à un ensemble de facteurs favorables qui ont permis la rencontre des conditions gagnantes.

Nous partageons l'idée des conditions gagnantes et nous considérons que les facteurs de succès de cette entreprise ont été plus nombreux et plus importants que les obstacles qui ont pu entraver sa marche. Nous avançons cependant une autre vision des choses en ce qui concerne l'ouverture de la fenêtre d'opportunité. Nous soutenons que la fenêtre d'opportunité dans la création du BAFF est une fenêtre inopinée, de conjoncture, et qu'elle s'est ouverte grâce à la mise en place du plan Dion. Au-delà des prévoyances directes concernant la nécessité de créer des institutions postsecondaires en langue seconde, le plan (ou plutôt la ronde de consultations pour le plan) a permis la rencontre de deux groupes d'entrepreneurs politiques qui, tout en ayant des justifications différentes, se sont trouvé un intérêt commun : faire avancer le projet du BAFF. En effet, après avoir analysé les données recueillies, nous considérons que c'est la rencontre fortuite entre des acteurs politiques locaux et fédéraux ayant le même but – promouvoir leurs projets respectifs – qui a constitué la vraie fenêtre d'opportunité.

Le projet du BAFF nous a été présenté par de nombreux intervenants comme le résultat d'une négociation gagnante, autant pour la communauté de la Colombie-Britannique que pour le gouvernement fédéral. Il ne fait aucun doute que la Fédération des francophones a avancé, comme elle l'avait fait à d'autres reprises, un projet répondant à un besoin criant pour la communauté. Quant au niveau fédéral, le premier ministre, Jean Chrétien, avait décidé, à la fin de son mandat, de créer un plan d'action concernant le bilinguisme au Canada. Dans ces conditions, chacune des parties (la communauté et le ministre des Affaires intergouvernementales) s'est vite rendu compte, lors de rencontres amorcées par le fédéral, que la mise en commun de leurs objectifs servirait les deux parties : la communauté obtiendrait son institution, le fédéral démontrerait la pertinence de son plan d'action sur le bilinguisme pour les communautés concernées. Cette situation est ainsi parfaitement conforme au constat de Kingdon voulant que les fenêtres d'opportunité s'ouvrent ou bien dans le courant des problèmes, ou bien dans le courant des priorités politiques.

La fenêtre d'opportunité naît de cet avantage réciproque que le fédéral et le local tirent de la création d'une institution, unique, mais qui sert leurs objectifs respectifs. Pour s'assurer de son succès, la Fédération des francophones (en collaboration avec l'SFU) conçoit le modèle du BAFF selon les besoins de la communauté, mais en respectant les exigences du gouvernement fédéral en ce qui concerne le public cible, la structure du Bureau et les programmes d'enseignement.<sup>13</sup> De son côté, le fédéral

accorde beaucoup d'importance à toutes les communautés minoritaires de langue officielle du Canada, en tenant compte de leurs besoins et en construisant son plan d'action en fonction de ces dernières, mais il renforce son appui au projet particulier du BAFF, projet qui était suffisamment avancé pour pouvoir être mis oeuvre le plus rapidement possible et pour permettre la promotion rapide du plan Dion. Dans cette logique, nous sommes persuadées que le niveau d'avancement du projet<sup>14</sup> a été un facteur crucial dans le choix du fédéral d'approuver son financement.

### *Discussion : le rôle des entrepreneurs politiques*

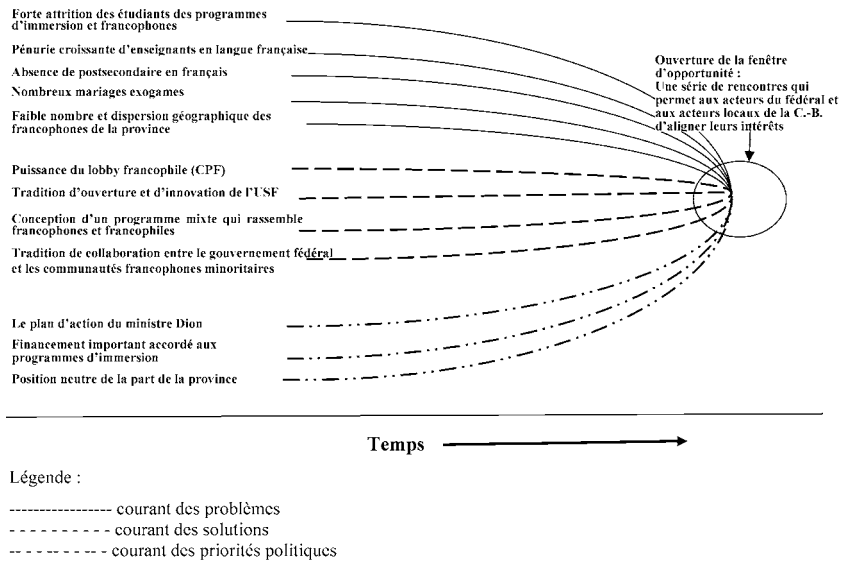
Après notre analyse des documents et nos entrevues avec les acteurs des différents paliers de gouvernement et de décision, il ne fait aucun doute pour nous que la communauté francophone<sup>15</sup> a joué un rôle décisif dans l'avancement du projet. C'est la FFCB qui coordonne le dossier, même si elle est bien sûr épaulée par d'autres organismes communautaires.

La Fédération décide, dès la fin des années quatre-vingt-dix, d'investir les ressources nécessaires pour soumettre un projet d'enseignement postsecondaire en français dans la province. Pour préparer son dossier, elle utilise autant le financement fédéral – dans le cadre du programme Canada-communautés – que le financement provincial. Au-delà du financement, la communauté francophone fait également appel à des personnes de l'extérieur qui connaissent bien le milieu de l'éducation postsecondaire et qui connaissent la dynamique de pouvoir qui s'établit entre le fédéral et le provincial dans les divers contextes de négociation. Ces personnes de l'extérieur constituent le groupe que Kingdon dénomme les entrepreneurs politiques. Leur importance est démontrée non seulement par leurs talents de négociateurs lors des démarches et discussions directes avec les divers paliers de gouvernement à chaque étape d'avancement du dossier, mais également dans la conceptualisation du projet elle-même. Plusieurs documents réalisés par la Fédération démontrent en quoi les besoins de la communauté justifient le développement du postsecondaire en français dans la province, mais également les obstacles potentiels à une telle entreprise. La communauté a organisé ses forces en s'appuyant sur des études du marché et des besoins du public cible sérieuses et approfondies; c'est ce qui lui a conféré la crédibilité préalable et nécessaire pour «porter» son projet, le présenter à d'autres acteurs et obtenir leur soutien.

Il existe deux autres éléments qui expliquent l'accueil favorable dont le projet a bénéficié aux deux paliers de gouvernement. Dans un premier temps, les entrepreneurs politiques travaillant pour la communauté demandent et obtiennent l'appui de la communauté francophile de la

FIGURE 2

## La création du BAFF à la lumière des enseignements du modèle de Kingdon



Colombie-Britannique et de l'SFU. Le dossier obtient d'emblée une plus grande crédibilité et une plus grande force de négociation, parce qu'il représente les intérêts d'un nombre important de personnes qui sont mieux représentées politiquement : il s'agit ici des francophiles de la Colombie-Britannique. Dans un deuxième temps, la conception du programme, réalisée par les acteurs de la communauté et des membres de l'SFU, propose des formes d'enseignement et de structuration de l'institution francophone qui répondent exactement aux intérêts des gouvernements. Cet élément doit son existence à un travail de lobby bien organisé de la part des entrepreneurs politiques de la communauté qui présentent le grand avantage d'avoir des contacts dans les milieux de décision politique.

En somme, comme le montre la Figure 2, dans le cas du BAFF ont été réunis les trois champs identifiés par Kingdon (1984) : 1) les acteurs de la communauté de la Colombie-Britannique ont œuvré à traduire des faits en problème politique; 2) des options de solution techniquement réalisables ont été proposées à partir de solutions qui existaient déjà; 3) une conjoncture politique favorable (le plan Dion) a vu le jour et des acteurs étaient déjà prêts à entreprendre le projet. Par les rencontres fortuites lors des tournées de consultation des fonctionnaires fédéraux, une

fenêtre politique s'ouvrait : la négociation pour la création du BAFF pouvait commencer.

## **Conclusion**

Cet article a fait la preuve que le modèle de Kingdon est particulièrement fécond pour interpréter le processus de création d'une institution, en l'occurrence celle de la première entité postsecondaire de la Colombie-Britannique. L'analyse des documents et les entretiens avec les intervenants communautaires et politiques nous ont permis, pour reprendre la métaphore de Draelants et Maroy (2007), de proposer, grâce au modèle, une reconstitution et une interprétation des différents éléments de l'histoire des personnages et des décors qui ont mené à la création du BAFF. En nous guidant dans la construction de notre argumentation, le modèle nous a toutefois forcées à prendre en compte certaines informations plus que d'autres. Les données que nous avons pu recueillir nous ont offert, dans l'ensemble, la matière nécessaire pour une réflexion approfondie sur le sujet, mais leur abondance nous a aussi suggéré d'autres pistes de réflexion.

Dans un premier temps, quoique nous ayons classé les groupes d'intervenants dans trois catégories importantes – les intervenants communautaires, les intervenants provinciaux et les intervenants fédéraux – nous ne nous sommes pas attardées sur les relations qui se sont développées à l'intérieur de chacune de ces catégories, entre les différents groupes (ou ministères). Plusieurs informations documentaires ou remarques de la part de nos interlocuteurs ont toutefois attiré notre attention sur les relations développées entre les diverses associations communautaires (francophones et francophiles) qui ont participé à la réalisation du projet. Nous nous proposons donc de fonder l'argumentation d'un prochain article sur les moyens dont les groupes communautaires se sont dotés pour participer à la prise de décision politique à l'intérieur d'une gouvernance partagée. Nous prendrons, à nouveau, le cas de la Colombie-Britannique, sans toutefois exclure les possibles comparaisons ou liens avec des associations d'autres provinces ou du niveau fédéral.

Dans un deuxième temps, les informations obtenues au cours de notre recherche de terrain ont révélé un autre questionnement, plus large, sur la nécessité d'envisager l'instauration de structures postsecondaires francophones semblables à celle de la Colombie-Britannique dans d'autres provinces canadiennes. Quoiqu'il existe présentement certaines formes d'enseignement postsecondaire francophone dans toutes les provinces du Canada, la majorité des intervenants s'entend pour dire qu'il y a encore un manque d'institutions d'enseignement en langue seconde dans la partie anglophone du pays. En considérant le modèle du BAFF comme étant un organisme novateur et très bien structuré pour atteindre les objectifs

de renforcement et de vitalité de la langue française en milieu minoritaire, nous nous interrogeons, nous aussi, sur cette possibilité de transfert du modèle vers d'autres provinces. Une étude plus approfondie sur le sujet mérite d'être faite.

Finalement, l'analyse de la création d'une institution à partir d'un modèle théorique de politiques publiques ouvre la réflexion sur une problématique plus large, concernant le domaine de la science politique cette fois-ci. Nous avons fait la preuve, en partant d'un exemple particulier, de la validité du modèle de Kingdon pour l'explication de l'émergence d'une institution. Un tel cas isolé ne fait, cependant, qu'ouvrir la porte à d'autres études du genre, seule manière de savoir si ce transfert du modèle de politiques publiques est effectivement porteur pour l'étude de la genèse des institutions.

## Notes

- 1 Voir Martel (2004), Cardinal (1994), Cardinal, Lapointe et Thériault (1988). Nous reviendrons à plusieurs reprises dans le texte sur cette question, en utilisant d'autres références.
- 2 Office of Francophone and Francophile Affairs (OFFA) en langue anglaise.
- 3 Source: <http://www.sfu.ca/baff-offa/index.htm>.
- 4 L'importance, pour les minorités linguistiques, de se doter d'institutions relatives à tous les domaines de la vie quotidienne a déjà été abordée par plusieurs auteurs adeptes de la théorie de la *complétude institutionnelle* (Breton, 1964; Denis, 1993; Auger, 1999; Stebbins, 2004; Thériault, 1994).
- 5 Pour un historique de l'intervention fédérale dans le domaine des langues officielles, voir Cardinal et Juillet (2005), Cardinal (2004) et Cardinal et Denault (2007).
- 6 Tout en conservant leur anonymat, nous souhaiterions remercier plusieurs des intervenants interviewés de leur générosité au cours de nos différentes rencontres.
- 7 Nous parlons ici des organismes francophones à travers le pays qui attirent l'attention du ministre Dion sur les problèmes d'éducation auxquels la communauté francophone est confrontée. Ces organismes sont : la Société franco-manitobaine, la Fédération canadienne pour l'alphabétisation en français, la Commission nationale des parents francophones, la Fédération culturelle canadienne-française, Canadian Parents for french, l'Association canadienne des professeurs d'immersion. Ces organisations reconnaissent l'absence d'un enseignement postsecondaire en français dans les provinces canadiennes anglophones comme problématique pour la survie même des communautés francophones.
- 8 C'est cette année-là que la Fédération des francophones de Colombie-Britannique crée le Comité de travail sur le postsecondaire.
- 9 Nous spécifions que tous les éléments explicatifs que nous présentons font référence aux ententes signées dans le domaine de l'éducation.
- 10 L'éducation postsecondaire dans la deuxième langue officielle représente l'une des mesures prioritaires à l'intérieur de ce plan.
- 11 Entente bilatérale entre la Colombie-Britannique et le gouvernement canadien, signé d'une part par le ministère de l'Éducation et le ministère des Études supérieures de Colombie-Britannique et d'autre part par Patrimoine Canada.
- 12 Tout au long du présent article, nous ferons surtout référence au ministère de l'Éducation de Colombie-Britannique, car c'est lui, en tant que structure étatique pro-

vinciale, qui a eu le rôle le plus important dans les négociations, selon les dires de tous nos intervenants. Toutefois, nous spécifions qu'au niveau de la province, deux ministères ont pris part à la création du BAFF : le ministère de l'Éducation et le ministère des Études supérieures. La participation de ce dernier ministère est indéniable officiellement, car il a participé à la signature de l'entente qui approuvait la mise en place de l'institution postsecondaire.

- 13 Durant plusieurs entrevues réalisées avec des représentants du fédéral ou des intervenants de la communauté, il nous a été précisé que le gouvernement fédéral désirait une structure intégrée dans une université déjà existante et qui allait desservir tout autant les francophones que les francophiles.
- 14 Au moment des consultations qu'il a eues avec la communauté francophone de la Colombie-Britannique en vue d'écrire son plan d'action, le fédéral s'est vu proposer un projet presque fini, où les études de marché avaient été faites et où les acteurs importants au niveau local et provincial (SFU et les ministères provinciaux) avaient déjà été contactés et avaient donné leur appui.
- 15 Nous spécifions qu'à l'intérieur de cet article, le syntagme *communauté francophone* est utilisé soit pour désigner d'une manière générale la communauté, soit comme synonyme de la Fédération des francophones (quoique nous sachions que plusieurs organismes composent la communauté francophone). En effet, nous faisons le choix de présenter dans ce texte la communauté francophone comme une entité cohérente chapeautée par la Fédération, sans étudier les relations établies entre les différents organismes (la Fédération des francophones, Educacentre, etc.)

## Bibliographie

2003. *Le prochain acte : un nouvel élan pour la dualité linguistique canadienne. Le plan d'action pour les langues officielles*. Ottawa : Gouvernement du Canada.
2004. *Entente auxiliaire Canada-Colombie-Britannique pour le développement de l'éducation postsecondaire en français à l'Université Simon Fraser – 2003–2004 à 2007–2008*. Entente signée entre le ministre du Patrimoine canadien, le ministre de l'Éducation et le ministre de l'Enseignement postsecondaire de la Colombie-Britannique.
- Adam, Dyane. 2005. «De la parole à l'action : les nouveaux défis de la gouvernance linguistique canadienne». Dans *La Gouvernance linguistique : le Canada en perspective*, dir. Jean-Pierre Wallot. Ottawa : Presses de l'Université d'Ottawa, XVII–XXVI.
- Allaire, Gratien. 2001. *La francophonie canadienne. Portraits*. Québec / Sudbury : CIDEF-AFI / Prise de parole.
- Aunger, Edmund A. 1999. «Les communautés francophones de l'Ouest : la survivance d'une minorité dispersée». Dans *Francophonies minoritaires au Canada*, dir. Joseph Yvon Thériault. Moncton : Les éditions de l'Acadie : 283–304.
- Boudreau, Françoise et Greg Marc Nielsen. 1994. «Présentation : Francophonies minoritaires. Identités, stratégies et altérité». *Sociologie et sociétés* 26(1) : 3–14.
- Breton, Raymond. 1964. «Institutional Completeness of Ethnic Communities and the Personal Relations of Immigrants». *American Journal of Sociology* 70(2) : 191–215.
- Bureau des affaires francophones et francophiles de l'Université Simon Fraser. (<http://www.sfu.ca/baff-offa/>) (consulté le 2 septembre 2008).
- Cardinal, Linda. 1994. «Ruptures et fragmentations de l'identité francophone en milieu minoritaire; un bilan critique». *Sociologie et sociétés* 26(1) : 71–86.
- Cardinal, Linda. 2000. «Le pouvoir exécutif et la judiciarisation de la politique au Canada. Une étude du programme de contestation judiciaire». *Politique et Sociétés* 19(2-3).

- Cardinal, Linda. 2004. «The limits of bilingualism in Canada». *Nationalism and Ethnic Politics* 10(1) : 79–104.
- Cardinal, Linda et Anne-Andrée Denault. 2007. «Empowering linguistic minorities : neo-liberal governance and language policies in Canada and Wales». *Regional and Federal Studies* 17(4) : 437–456.
- Cardinal, Linda et Marie-Ève Hudon. 2001. *La gouvernance des minorités de langue officielle au Canada : une étude préliminaire*. Ottawa : Commissariat aux langues officielles.
- Cardinal, Linda et Luc Juillet. 2005. «Les minorités francophones hors Québec et la gouvernance des langues officielles au Canada». Dans *La Gouvernance linguistique : le Canada en perspective*, dir. Jean-Pierre Wallot. Ottawa : Presses de l'Université d'Ottawa, 157–177.
- Cardinal, Linda, Jean Lapointe et Joseph Yvon Thériault, dir. 1994. *État de la recherche sur les communautés francophones hors Québec, 1980–1990*. Ottawa : Centre de recherche en civilisation canadienne-française de l'Université d'Ottawa.
- Cardinal, Linda, Jean Lapointe et Joseph Yvon Thériault. 1988. *La communauté francophone de Welland, la minorité francophone de Welland et ses rapports avec les institutions*. Ottawa : Rapport d'étude présenté au Bureau du Commissaire aux langues officielles, Département de sociologie, Université d'Ottawa.
- Demers, Louis et Vincent Lemieux. 1998. «La politique québécoise de désengorgement des urgences». *Canadian Public Administration / Administration publique du Canada* 41(4) : 501–528.
- Denis, Wilfrid B. 1993. «La complétude institutionnelle et la vitalité des communautés fransaskoises en 1992». *Cahiers franco-canadiens de l'Ouest* 5(2) : 253–284.
- Draelants, Hugues et Christian Maroy. 2007. *L'analyse des politiques publiques : Un panorama*. Étude réalisée pour le réseau de recherche *Knowledge and Policy in education and health sectors*.
- Gilbert, Anne. 2005. «La diversité de l'espace franco-ontarien : un défi au développement». Dans *La Gouvernance linguistique : le Canada en perspective*, dir. Jean-Pierre Wallot. Ottawa : Les Presses de l'Université d'Ottawa, 57–77.
- Heller, Monique. 1990. «French Immersion in Canada: A Model for Switzerland?», *Multilingua* 1990, 9(1) : 67–85.
- Kingdon, John W. 1984. *Agendas, alternatives, and public policies*. Boston : Little, Brown.
- Kingdon, John W. 1995. *Agendas, alternatives, and public policies*. New York : Harper-Collins College Publishers.
- Laflamme, Simon. 2004. «Instruction, alternances linguistique et postmodernité au Canada français». Dans *Aspects de la nouvelle francophonie canadienne*, dir. Simon Langlois et Jocelyn Letourneau. Québec : Les Presses de l'Université Laval, 117–127.
- Lemieux, Vincent. 1986. «Les minorités et l'État : quelques propositions générales». Dans *Minorités et État*, dir. Pierre Guillaume et al. Bordeaux : Presses universitaires de Bordeaux – Québec : Les Presses de l'Université Laval.
- Lemieux, Vincent et al., dir. 2003. *Le système de santé au Québec : organisations, acteurs et enjeux*. Québec : Les Presses de l'Université Laval.
- Lober, Douglas J. 1997. «Explaining the formation of business-environmentalist collaborations: Collaborative windows and the Paper Task Force». *Policy Sciences* 30 (1) : 1–24.
- Marmen, Louise et Jean-Pierre Corbeil. 2004. *Les langues au Canada : recensement de 2001*. Ottawa : Patrimoine canadien.
- Martel, Marcel. 2004. «Le débat autour de l'existence et de la disparition du Canada français : état des lieux». Dans *Aspects de la nouvelle francophonie canadienne*, dir. Simon Langlois et Jocelyn Letourneau. Québec : Les Presses de l'Université Laval, 129–147.

- Statistique Canada, Recensement. (<http://www12.statcan.ca/census-recensement/index-fra.cfm>) (consulté le 2 septembre 2008).
- Stebbins, Robert. A. 2001. *The french enigma. Survival and development in Canada's francophone societies*. Calgary : Detselig Enterprises Ltd.
- Stebbins, Robert. 2004. «De la perceptibilité des communautés francophones au Canada». Dans *Aspects de la nouvelle francophonie canadienne*, dir. Simon Langlois et Jocelyn Letourneau. Québec : Les Presses de l'Université Laval, 203–215.
- Thériault, Joseph Yvon. 1994. «Entre la nation et l'ethnie. Sociologie, société et communautés minoritaires francophones». *Sociologie et sociétés* 26 (1) : 15–32.
- Venne, Michel. 2005. «Deux enjeux : créer des institutions et renouer avec le Québec». Dans *La Gouvernance linguistique : le Canada en perspective*, dir. Jean-Pierre Wallot. Ottawa : Les Presses de l'Université d'Ottawa, 295–305.