

# L'offre active de services en français : généalogie d'un outil de politique publique

Martin Normand

Numéro 48, automne 2019

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/1066872ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/1066872ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

## Éditeur(s)

Les Presses de l'Université d'Ottawa  
Centre de recherche en civilisation canadienne-française

## ISSN

1183-2487 (imprimé)

1710-1158 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

## Citer cet article

Normand, M. (2019). L'offre active de services en français : généalogie d'un outil de politique publique. *Francophonies d'Amérique*, (48), 37–59. <https://doi.org/10.7202/1066872ar>

## Résumé de l'article

L'offre active de services en français est un principe qui s'est rapidement imposé dans le discours des principaux intervenants dans le domaine de la promotion et de la protection des langues officielles et de la dualité linguistique au Canada. Elle a été intégrée à des politiques, à des règlements et à des lois au palier fédéral et dans plusieurs provinces canadiennes. Plusieurs travaux ont été consacrés aux aspects liés à la mise en oeuvre du principe. Cet article va au-delà de ces contributions pour retracer l'histoire de l'offre active. Il répond à deux questions : 1) quelle est l'origine de l'offre active ? et 2) quels sont les principaux jalons dans son évolution et sa diffusion ? L'hypothèse est que les représentations initiales de l'offre active n'étaient pas que techniques ou formalistes et qu'elles se sont effritées avec le temps. La recherche repose essentiellement sur des sources primaires et secondaires, qui nous ont permis de reculer jusqu'au moment où le principe semble avoir émergé. Le texte s'organise autour de trois périodes : la conceptualisation, l'institutionnalisation et la diffusion de l'offre active.

# L'offre active de services en français: généalogie d'un outil de politique publique

**Martin Normand**

Université d'Ottawa

L'offre active de services en français est un principe qui s'est rapidement imposé dans le discours des principaux intervenants dans le domaine de la promotion et de la protection des langues officielles et de la dualité linguistique au Canada. Elle est généralement comprise comme un principe permettant de mieux répondre aux besoins des communautés de langue officielle en situation minoritaire (CLOSM) au Canada en ce qui a trait à la prestation de services publics. De façon succincte, l'offre active peut être définie comme une invitation formelle verbale ou écrite, faite par une institution à un citoyen, de communiquer dans la langue officielle de son choix lors de l'utilisation des services publics. D'une part, ce principe a été intégré à des politiques, à des règlements et à des lois au palier fédéral et dans plusieurs provinces. D'autre part, il fait l'objet d'une attention particulière des commissaires linguistiques et de groupes de la société civile qui évoluent dans les CLOSM, notamment des groupes d'aspiration linguistique de la francophonie canadienne (Traisnel, 2012).

Nous pouvons témoigner de l'intérêt récent pour l'offre active de diverses façons. Premièrement, tant le Commissariat aux langues officielles du Canada que le Commissariat aux services en français de l'Ontario ont publié des rapports spéciaux consacrés à ce principe. Pour le commissariat fédéral, l'absence d'offre active peut ternir la relation entre les institutions fédérales et le citoyen qui souhaite être servi dans la langue de son choix. Ce dernier peut penser que le service n'est pas disponible, que d'exiger de recevoir le service dans la langue de son choix pourrait retarder le service ou lui créer de l'embarras (CLO, 2016: 1). L'ancien commissariat ontarien notait aussi que l'absence d'offre active « a des effets nuisibles, parfois graves, sur la qualité des services offerts, et ce sont les citoyens francophones en situation vulnérable qui sont les plus touchés par cette lacune » (CSF, 2016: 9).

Deuxièmement, les initiatives se multiplient pour mieux faire connaître l'offre active et pour outiller divers intervenants quant à sa mise

en œuvre. Par exemple, des formations à l'offre active ont été développées par le Groupe de recherche sur la formation professionnelle en santé et service social en contexte minoritaire (GREFOPS), basé à l'Université d'Ottawa, et par le Réseau du mieux-être francophone du nord de l'Ontario (RMEFNO). Dans le premier cas, il s'agit d'une formation pour outiller ceux qui enseignent l'offre active aux futurs professionnels<sup>1</sup>. Dans le second cas, il s'agit d'une formation interactive gratuite en ligne dans le but d'améliorer de façon durable l'offre active de services en français<sup>2</sup>. Des ressources ont aussi été développées pour mieux faire connaître le principe. Parmi elles, notons la Boîte à outils pour l'offre active, un outil Web interactif conçu par le Consortium national de formation en santé (CNFS)<sup>3</sup>, et l'énoncé de position commune sur l'offre active de services de santé en français dans les communautés francophones et acadienne en situation minoritaire au Canada de la Société Santé en français (SSF)<sup>4</sup>. L'intérêt des chercheurs est aussi manifeste, comme en témoignent l'organisation de deux instituts d'été sur l'offre active à l'Université de Saint-Boniface en 2016 et en 2017 et la publication d'un ouvrage collectif, *Accessibilité et offre active : santé et services sociaux en contexte linguistique minoritaire*, en 2017 (Drolet, Bouchard et Savard, 2017)<sup>5</sup>.

Troisièmement, l'offre active se retrouve fréquemment au cœur de l'actualité dans la plupart des provinces canadiennes, comme l'illustrent quelques exemples survenus en 2018 et en 2019. En Saskatchewan, les juristes francophones tentent d'encourager le gouvernement provincial à adopter l'offre active comme un des principes régissant l'accès à la justice en français<sup>6</sup>. À l'Île-du-Prince-Édouard, le nombre d'institutions qui

---

<sup>1</sup> La formation du GREFOPS est disponible en ligne au lien suivant : <https://enseigner-offre-active.ca>.

<sup>2</sup> La formation du RMEFNO est disponible en ligne au lien suivant : <https://www.formationoffreactive.ca>.

<sup>3</sup> La Boîte à outils pour l'offre active du CNFS est disponible en ligne au lien suivant : <http://www.offreactive.com>.

<sup>4</sup> L'énoncé de position commune de la SSF est disponible en ligne au lien suivant : [https://www.savoir-sante.ca/fr/content\\_page/download/352/427/21?method=view](https://www.savoir-sante.ca/fr/content_page/download/352/427/21?method=view).

<sup>5</sup> Cet ouvrage collectif est disponible en accès libre au lien suivant : <https://press.uottawa.ca/accessibilité-et-offre-active.html>.

<sup>6</sup> Radio-Canada, « Les juristes fransaskois avancent avec l'offre active de services en français », 1<sup>er</sup> mars 2019, [en ligne], [<https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1156013/justice-francophone-avocat-ajefs-saskatchewan>] (31 octobre 2019).

sont tenues d'offrir activement des services en français à la population continue de s'accroître<sup>7</sup>. Des rapports, tant en Nouvelle-Écosse qu'au Manitoba, soulignent les défis quant à la pleine mise en œuvre de l'offre active dans la prestation des services de santé<sup>8</sup>.

Bref, les trois éléments qui précèdent confirment l'intérêt et la pertinence d'étudier l'offre active. Or, les travaux actuels se limitent souvent aux aspects liés à la mise en œuvre du principe, que ce soit sur les plans de la gestion des ressources humaines, de la formation, de la sensibilisation, souvent accompagnés d'outils d'évaluation ou de mesures de rendement, et sur les effets d'une absence d'offre active ou des barrières linguistiques sur la qualité des services offerts. Ces travaux sont tout à fait utiles pour poursuivre la diffusion du principe. Pour notre part, il nous apparaît aussi utile d'aller au-delà de ces représentations plus formalistes ou techniques de l'offre active et de chercher si d'autres représentations ont aussi porté le principe au fil de son évolution. Mais, il existe un obstacle pour réaliser cet objectif : l'histoire de l'offre active n'a pas été écrite. Nous nous posons donc deux questions : 1) quelle est l'origine de l'offre active ? et 2) quels sont les principaux jalons dans son évolution et sa diffusion ? L'hypothèse est que les représentations initiales de l'offre active n'étaient pas que techniques ou formalistes et qu'elles se sont effritées avec le temps.

Ces questions nous semblent importantes pour mieux comprendre l'offre active telle qu'elle se déploie aujourd'hui. Mais, d'où vient la pertinence de retracer l'origine de ce principe ? Nous considérons que l'offre active est un outil de politique publique que les gouvernements se sont approprié pour organiser la prestation de services dans la langue de la minorité. Or, les outils, les procédures et les mécanismes que les gouvernements utilisent pour veiller à la prestation des services publics sont une

---

<sup>7</sup> Radio-Canada, «L'offre de services en français continue de croître à l'Île-du-Prince-Édouard», 10 décembre 2018, [en ligne], [<https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1141057/offre-services-francais-designations-postes-bilingues-gouvernement-ile-prince-edouard-acadie>] (31 octobre 2019).

<sup>8</sup> Radio-Canada, «L'offre active de soins de santé en français n'est pas suffisante en Nouvelle-Écosse, selon un rapport», 27 novembre 2018, [en ligne], [<https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1138361/manque-offre-francais-nouvelle-ecosse-services-francais>] (31 octobre 2019); Radio-Canada, «Hôpitaux de Winnipeg : une offre en français pas très active», 7 mai 2018, [en ligne], [<https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1099549/services-francophones-sante-manitoba-interpretes>] (31 octobre 2019).

illustration des façons dont les gouvernements comprennent leurs responsabilités à l'égard de divers groupes (Simard, 2019). Dès lors, l'objectif de ce texte est d'inscrire l'offre active dans le temps long pour aller voir quelles en étaient les représentations initiales et comment celles-ci se sont diffusées et transformées. La contribution est plus descriptive qu'analytique. Sur le plan méthodologique, nous sommes partis des définitions actuelles de l'offre active et nous sommes allés à la recherche, dans des sources primaires et secondaires, de ce qui les a inspirées, jusqu'à ce que nous arrivions à un moment où le principe semble avoir émergé, dans des conditions bien précises. L'originalité de la description repose essentiellement sur ce travail dans les sources, d'où l'utilisation de nombreuses citations pour laisser la parole aux acteurs plutôt qu'à une analyse de leur discours.

Le texte s'organise autour de trois périodes. La première s'échelonne de la fin des années 1960 au début des années 1980, une période de conceptualisation de ce qui allait devenir l'offre active. La seconde se situe entre 1982 et 1988, une période durant laquelle l'offre active s'est formalisée et institutionnalisée au sein du gouvernement fédéral. La dernière période, qui suit toujours son cours, est celle d'une lente diffusion de l'offre active à travers le pays, mais qui s'est faite au détriment des représentations initiales et au profit d'une représentation plus technique.

### **L'émergence du principe de l'offre active**

Dans le premier volume du rapport de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme qui porte sur les langues officielles<sup>9</sup>, les commissaires font des constats qui ne sont pas sans rappeler les raisons pour lesquelles l'offre active devient un outil important pour régir la prestation de services dans la langue de la minorité au Canada. Il s'agirait véritablement du premier moment où les idées qui portent ce principe sont formalisées dans ce contexte<sup>10</sup>. En discutant de la prestation de services

---

<sup>9</sup> La Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme a mené ses travaux de 1963 à 1971. Le premier volume du rapport a été publié en 1967. Pour plus d'information sur la Commission, voir Lapointe-Gagnon (2018).

<sup>10</sup> C'est dans un mémoire soumis par le Commissariat aux services en français de l'Ontario au Comité permanent sur les langues officielles (CSF, 2018) que nous avons trouvé une référence à cet extrait du Livre 1 de la Commission.

gouvernementaux par les institutions provinciales, la Commission mentionne des comportements langagiers que des sociolinguistes (Deveau, Allard et Landry, 2009) étudient encore aujourd'hui pour justifier l'offre active. Pour améliorer la prestation de services en français, la Commission écarte « une solution à nos yeux inacceptable : ne dispenser des services dans la langue de la minorité que dans la mesure où celle-ci les réclamerait » (Canada. Bureau du Conseil privé, 1967 : 97). Elle poursuit :

[u]n tel système ne comporterait aucune garantie sérieuse, car il serait livré à l'interprétation plus ou moins arbitraire des autorités du moment. De plus, dans une province où des services n'ont jamais été établis dans la langue de la minorité officielle, ou bien ne l'ont été que parcimonieusement, les membres de cette minorité [...] ont pris l'habitude de se résigner à la situation, même quand ils l'estiment injuste. Il faut, à notre avis, retenir des critères plus objectifs, fondés sur une réalité moins fluide (Canada. Bureau du conseil privé, 1967 : 97).

Ainsi, la Commission ne croit pas qu'il suffise que les citoyens aient le droit de demander un service dans la langue de leur choix, puisque d'autres facteurs pourraient avoir leur importance dans la décision des citoyens d'opter plutôt pour le service dans la langue de la majorité. Il s'agit d'une des principales critiques au concept de « langue de son choix » et l'une des assises pour justifier la mise en œuvre du concept d'offre active (Charbonneau, 2011).

En réaction aux travaux de la Commission, le gouvernement fédéral a adopté la *Loi sur les langues officielles* en 1969. Parmi les mesures qui s'y retrouvent, on prévoit la création d'un Commissariat aux langues officielles (CLO). Rapidement, le Commissariat collige dans ses rapports annuels des défauts dans la mise en œuvre de la réforme linguistique qu'amenait la nouvelle loi. C'est dans ces rapports que se cristallise une première représentation de l'offre active.

Déjà dans son deuxième rapport annuel, le CLO estime que les institutions fédérales tardent à prendre les mesures nécessaires pour respecter les nouvelles obligations qui leur reviennent en vertu de la *Loi sur les langues officielles*. Pour accélérer ce qu'il qualifie de réforme bilingue, le CLO propose de développer un programme où « la priorité irait aux institutions fréquemment en rapport avec le public, et aux aspects visuels du bilinguisme relativement faciles à modifier » (CLO, 1972 : 39). Les aspects visuels du bilinguisme sont au cœur de la définition actuelle de l'offre active qui est diffusée dans la *Politique sur les langues officielles* du

Secrétariat du Conseil du Trésor. Ces aspects visuels permettent de rendre visibles les deux langues officielles et encouragent les citoyens à utiliser les services en français quand ils sont offerts.

L'accueil des citoyens, par les institutions fédérales, dans les deux langues officielles constitue une autre composante de l'offre active. La notion de l'accueil dans les deux langues officielles est mentionnée dans une étude spéciale commandée par le ministère de la Défense nationale, qui se trouve en annexe du rapport annuel du CLO de 1977. Dans ce rapport, le CLO propose au Ministère d'« assurer un accueil bilingue spontané au téléphone et la prestation de services dans la langue d'élection des interlocuteurs ou des usagers » (CLO, 1978 : 170). L'accueil bilingue spontané rappelle l'idée que l'accueil devrait se faire spontanément dans les deux langues officielles sans que le citoyen n'ait à demander le service dans la langue de son choix.

Une troisième composante de l'offre active, qui participe toujours de certaines des représentations actuelles, est la qualité équivalente des services dans les deux langues. Dans le rapport annuel de 1977, on trouve une autre étude spéciale en annexe réalisée pour le compte du Sénat. Comme dans le cas précédent, cette étude spéciale vise à proposer des pistes pour améliorer la prestation de services dans les deux langues officielles. Dans ce cas-ci, le CLO propose au Sénat qu'il fournisse « des services et des communications de qualité égale dans les deux langues officielles et, en particulier, [lorsque le personnel] répond au téléphone ou accueille les visiteurs » (CLO, 1978 : 163). Ainsi, les services dans les deux langues doivent être de qualité égale pour ne pas donner l'impression aux citoyens qui choisissent la langue de la minorité qu'ils reçoivent un service de qualité moindre, ce qui pourrait à l'avenir les inciter à utiliser la langue de la majorité.

L'idée de l'offre active commence à se cristalliser autour de quelques concepts : les aspects visuels, l'accueil et la qualité équivalente. Le nom du principe lui-même commence à faire son chemin dans les rapports du CLO au début des années 1980. Quand il discute de la prestation de services dans le rapport annuel de 1981, il affirme que « les organismes doivent servir activement. Qu'est-ce que cela veut dire ? Plusieurs choses, mais essentiellement ceci : il faudra veiller à ce que la minorité linguistique soit servie et informée de ce qui existe avec autant de soin et d'attention que la majorité » (CLO, 1982 : 67). Peu à peu, l'offre active en

vient, au CLO, à servir à caractériser la qualité de la prestation de services gouvernementaux auprès de la minorité linguistique.

Or les représentations de l'offre active développées au CLO vont bien au-delà des premiers éléments que nous venons de décrire. Elles embrassent aussi la participation et l'autonomie des minorités linguistiques (Roy, 2012). Sur le plan de la participation, le CLO déclarait, toujours dans son rapport annuel de 1977, qu'il « serait bon de consulter les clients éventuels [...] et de tenir compte vraiment de leurs vues au moment de déterminer la gamme de services que le gouvernement fédéral peut “raisonnablement” offrir dans la langue minoritaire » (CLO, 1978 : 11). Il ajoutait, dans le rapport annuel suivant, que, « chaque fois que les chiffres ne sont pas suffisamment “parlants”, les organismes devraient s'efforcer de rencontrer leur clientèle et discuter avec elle de la meilleure manière de la servir » (CLO, 1979 : 24). Il reprochait d'ailleurs aux ministères de préférer « trop souvent consacrer des efforts considérables à des analyses et des plans leur permettant de camoufler la médiocrité de leurs réalisations » (CLO, 1979 : 24). Puis, dans son rapport annuel de 1980, il constatait que, « pour autant que nous puissions en juger, le nombre des ministères qui ont estimé utile de faire participer les groupes minoritaires à la solution des problèmes les concernant [...] est toujours trop faible » (CLO, 1981 : 55). La consultation, notamment dans des instances officielles, devient pour le CLO un mécanisme pour améliorer l'offre active.

Sur le plan de l'autonomie, le CLO envisage des solutions dans l'éventualité où des institutions fédérales auraient recours à des faux-fuyants pour justifier leur incapacité à offrir des services dans la langue de la minorité. Dans son rapport annuel de 1977<sup>11</sup>, le CLO suggérait que, dans de tels cas, « il y aurait lieu de repenser quelque peu l'emplacement des bureaux de l'État. Ainsi, la plupart des collectivités francophones sises dans les provinces anglophones possèdent des institutions qui sont au cœur de l'activité communautaire » (CLO, 1978 : 10). Ces institutions « pourraient bien recevoir les centres de communications et peut-être même accueillir certains bureaux fédéraux chargés de desservir la population en français » (CLO, 1978 : 10). Il va encore plus loin dans son rapport de 1979, où il déclare que « bon nombre de services fédéraux

<sup>11</sup> Il faut souligner qu'en 1977, Keith Spicer, premier commissaire aux langues officielles, est remplacé par Maxwell Yalden.



peuvent faire l'objet de contrats consentis à des organismes non gouvernementaux, ce qui pourrait permettre, à l'occasion, au gouvernement fédéral de satisfaire plus facilement les besoins des minorités officielles» (CLO, 1980 : 48). On pourrait dire que le CLO proposait déjà à l'époque le recours à la gestion autonome des services gouvernementaux ou au principe du « par et pour » comme mécanisme pour que soient planifiés, offerts et évalués les services par des institutions de cette communauté.

Mais pourquoi le CLO s'engage-t-il dans cette voie? Un des éléments déclencheurs de cette réflexion semble être l'abandon par le gouvernement fédéral de la mise en place des districts bilingues, tels que proposés par la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme et inclus dans la *Loi sur les langues officielles* de 1969<sup>12</sup>. Selon cette proposition, les institutions fédérales auraient été tenues d'offrir leurs services dans les deux langues officielles. L'idée est définitivement abandonnée en 1976, mais le CLO avait déjà des doutes, dans ses premiers rapports, quant à sa possible mise en œuvre. Il souhaite alors que soit revue la façon dont les services sont offerts par les institutions fédérales pour que ce ne soient pas les minorités linguistiques qui fassent les frais de l'abandon de cette mesure.

En l'absence des districts bilingues, ce sont les notions de « demande suffisante » et de « là où c'est possible » qui servent à déterminer les lieux où les services dans la langue de la minorité seront disponibles. Or, ces deux notions ne sont pas explicitement définies. Sur la notion de « demande suffisante », le CLO note à plusieurs reprises qu'il y a des limites à faire reposer sur le client la responsabilité de faire la demande pour un service dans la langue de la minorité alors qu'il n'en a jamais eu l'habitude, un peu comme le soulignait aussi le premier volume du rapport de la Commission sur le bilinguisme et le biculturalisme. Dans son rapport de 1980, il rappelle qu'il est plutôt nécessaire et évident « que les services soient offerts librement, ou tout au moins annoncés aux groupes minoritaires avant que, conditionnés comme ils le sont depuis des générations à

---

<sup>12</sup> La Commission allait plus loin, en demandant que les services offerts par les gouvernements provinciaux soient aussi disponibles dans les deux langues officielles dans les districts bilingues. Ces districts auraient constitué les régions du pays où les services gouvernementaux devaient obligatoirement être offerts en français et en anglais. De façon générale, ces régions étaient celles où au moins 10 % de la population parlait la langue officielle minoritaire (Bourgeois, 2006).

se contenter de services en anglais, ils modifient leurs habitudes» (CLO, 1981 : 56).

Les institutions doivent aussi comprendre qu'elles peuvent être responsables du fait que la demande n'apparaît pas comme suffisante. C'est là qu'entrent en jeu les problèmes liés à la notion de «là où c'est possible». Le CLO observe que les institutions utilisent de faux prétextes pour expliquer pourquoi la prestation de services dans la langue de la minorité n'est pas possible, souvent en raison de la mauvaise foi d'administrateurs. Il compare cette situation à une forme de pouvoir discrétionnaire permettant à une institution de se soustraire à ses responsabilités. Le CLO considère que «les autorités gouvernementales ont souvent négligé de déployer l'imagination et les efforts nécessaires à un prompt règlement des problèmes linguistiques» (CLO, 1978 : 10). Cette idée rappelle celle déjà soulevée selon laquelle les institutions cherchaient souvent à camoufler leur médiocrité plutôt qu'à agir véritablement en faveur de la réforme bilingue rendue nécessaire par la *Loi sur les langues officielles* de 1969.

Un autre acteur fait son apparition au début des années 1980 et contribuera lui aussi à développer la notion d'offre active. Le Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur les langues officielles est créé en mai 1980 et a commencé ses travaux en octobre de la même année. Il a reçu le mandat d'étudier les rapports du CLO et les enjeux liés aux langues officielles qui s'en dégagent. L'offre active – tant le principe que l'expression – va rapidement s'imposer comme un des thèmes des délibérations du Comité, à un point tel qu'elle a fait l'objet d'une recommandation dans son premier rapport.

Plusieurs sous-ministres ont été convoqués par le Comité mixte spécial pour approfondir les thèmes abordés dans les rapports du CLO et sont fréquemment questionnés à propos de la mise en œuvre du principe de l'offre active. Par exemple, pendant un échange avec le sous-ministre de l'Environnement, le député Serge Joyal aborde le concept en affirmant que l'offre active est fondamentale, qu'elle doit servir à renverser la façon dont on interprète la demande importante et que les services dans les deux langues doivent être de qualité équivalente. Il déclare, notamment, que, «[d]ans le passé, notre attitude était mauvaise du fait que nous réagissions à une demande de service, tandis que dans certains domaines fondamentaux et essentiels, lorsque la population demande un service, ce service devrait être offert spontanément dans les deux langues officielles». Et, il

insiste pour que le sous-ministre détermine « les secteurs de [son] ministère où [il doit] assurer spontanément et activement des services dans les deux langues » (Comité mixte spécial, 1981 : fascicule 15, p. 28) pour éviter que les francophones en milieu minoritaire se sentent comme des citoyens de seconde classe. Il y a aussi eu des échanges assez musclés avec le sous-ministre responsable de Postes Canada après un blâme qui se trouverait dans un rapport du Conseil du Trésor. On affirme dans ce rapport<sup>13</sup> que « l'offre active des services dans l'autre langue est pratiquement inexistante, malgré les initiatives prises par le Ministère en ce qui concerne les services, les affiches, etc. » (Comité mixte spécial, 1981 : fascicule 15, p. 40-41). Ce passage est significatif parce qu'il montre qu'en 1981, l'offre active fait désormais partie du vocabulaire gouvernemental, qu'elle est utilisée pour évaluer les services offerts et donc, qu'elle commence à s'imposer comme un outil de politique publique dans l'appareil fédéral.

Les délibérations du Comité mixte spécial montrent aussi que l'offre active fait son chemin dans le discours des groupes de la francophonie. En effet, lors d'une présentation devant le Comité en mars 1981, le vice-président de la Fédération des francophones hors Québec (FFHQ) livre un plaidoyer en faveur de l'offre active. D'emblée, il invite les ministères, les agences et les organismes fédéraux à adopter « une attitude plus active et [à cesser] de tergiverser sur la question de l'insuffisance de la demande » (Comité mixte spécial, 1981 : fascicule 9, p. 6). Comme d'autres l'ont déjà dit, des citoyens peuvent avoir cessé d'essayer d'obtenir leurs services en français. Pour la FFHQ, la solution est simple : « Offrez-leur un service français de qualité égale à ce qu'ils reçoivent en anglais, laissez-leur voir qu'il est normal d'offrir un service français et la demande sera plus que suffisante » (Comité mixte spécial, 1981 : fascicule 9, p. 8). L'organisme formule à cet effet une recommandation :

Que l'offre de services en langue française soit plus active. Il s'agirait d'inciter les francophones à se prévaloir des services en français en identifiant clairement la disponibilité de tels services. Les ministères et agences devraient s'efforcer de rejoindre les communautés francophones hors Québec par le biais de rencontres régulières avec les associations représentatives des francophones de façon à mieux définir les besoins. Une meilleure utilisation des media francophones hors Québec serait également nécessaire pour l'incitation à l'usage des services en français. (9 : 13)

<sup>13</sup> Malgré nos efforts, il nous a été impossible de retrouver ce rapport.

La FFHQ a donc une représentation de l'offre active qui implique la qualité équivalente, la consultation et même une part d'habilitation, en demandant au gouvernement d'avoir recours aux médias de la communauté pour faire connaître ses services.

Le Comité mixte spécial a intégré la notion d'offre active à ses travaux et a décidé d'en faire un élément central de son premier rapport au Parlement. Il établit clairement que les ministères et les organismes se sont réfugiés derrière de faux prétextes pour se soustraire à leurs responsabilités de mettre en œuvre la réforme linguistique imposée par l'adoption de la *Loi sur les langues officielles*. Le problème réside dans l'interprétation à donner à l'article 9 de la loi, celui qui prévoit les critères de « demande importante » et de « là où c'est possible » :

[L]e Comité a trouvé que la phraséologie de l'article 9 de la loi présuppose que la population de langue minoritaire officielle doit faire la preuve que des services dans sa langue devraient être offerts. Sur cette question, le Comité est en accord [*sic*] avec le Commissaire à l'effet qu'un tel fardeau semble même fausser l'esprit de la *Loi sur les langues officielles* qui était que les institutions fédérales doivent offrir activement leurs services dans les deux langues officielles plutôt que d'attendre que la demande se manifeste. Et, comme l'a si justement indiqué le Commissaire aux langues officielles lors d'une de ses comparutions devant notre Comité: « les communautés minoritaires francophones ont tellement l'habitude d'accepter les services du gouvernement dans l'autre langue, qu'elles ne font pas de demandes pour avoir les services en français » (Comité mixte spécial, 1981 : fascicule 22, p. 9).

À cet effet, le Comité fait une recommandation en trois volets pour modifier l'article 9 de la *Loi sur les langues officielles*: 1) de rayer de la loi la notion de « là où c'est possible », 2) d'ajouter la notion de « là où le nombre le justifie » comme critère s'ajoutant à la demande importante et, surtout, 3) d'inclure le concept de l'offre active de services à la loi.

Ainsi, le début de cette première période est marqué par une transformation importante dans le régime linguistique canadien avec l'adoption de la *Loi sur les langues officielles*. Au fil des années, les problèmes dans la mise en œuvre de la loi se font jour et l'offre active s'impose peu à peu pour corriger certains d'entre eux, notamment les efforts des ministères pour justifier leur incapacité à respecter leurs obligations. La période se termine par une adhésion politique forte à la notion d'offre active, comme en témoigne la recommandation du Comité mixte spécial sur les langues officielles. La prochaine étape est de rendre ce concept

fonctionnel afin qu'il s'impose comme mécanisme dans l'appareil fédéral. L'attente ne sera pas très longue.

### **L'institutionnalisation de l'offre active dans l'appareil gouvernemental fédéral**

Pour que l'offre active se diffuse aussi largement, il fallait que des institutions gouvernementales l'officialisent et y adhèrent. Le travail du CLO et du Comité mixte spécial a encouragé le Conseil du Trésor à passer à l'action. En novembre 1981, quelques mois après le dépôt du premier rapport du Comité mixte spécial, le président du Conseil du Trésor, Donald Johnston, comparait à son tour devant le même comité et consacre une partie de ses propos à la qualité et à la disponibilité des services au public dans les deux langues officielles. Il reconnaît d'emblée que le « public ne reçoit pas de tous les ministères des services de niveau comparable. Dans certains cas même, les services ne lui sont pas du tout disponibles » (Comité mixte spécial, 1981 : fascicule 24, p. 6) et précise que le gouvernement a l'intention d'agir. Il annonce qu'à partir d'avril 1982, « les ministères qui offrent des services au public devront activement fournir [leurs] services aux groupes linguistiques officiels dans leur propre langue » (Comité mixte spécial, 1981 : fascicule 24, p. 6) dans des régions désignées. Le président du Conseil du Trésor précise que c'est « la première fois [...] que le gouvernement prévoit cette obligation absolue d'offrir des services au public minoritaire dans des endroits désignées [*sic*] au pays » (Comité mixte spécial, 1981 : fascicule 24, p. 6). D'ailleurs, le Conseil du Trésor examinera la prestation de services dans d'autres régions pour que les « minorités bénéficient plus uniformément d'une gamme plus complète de services fédéraux » (Comité mixte spécial, 1981 : fascicule 24, p. 7). Une autre mesure importante est ajoutée : « [L]es ministères devront informer les minorités linguistiques officielles de la disponibilité de ces services et leur permettre de commenter sur la qualité et la disponibilité des services du gouvernement fédéral » (Comité mixte spécial, 1981 : fascicule 24, p. 7). Le Conseil du Trésor incitait donc, dans cette mesure, la mise en place de mécanismes de consultation formels pour que les minorités linguistiques puissent se prononcer sur les services offerts par le gouvernement fédéral.

La circulaire n° 1982-6 du Conseil du Trésor, dont l'objet est « Les politiques et programmes fédéraux en matière de langues officielles au sein

de la fonction publique fédérale: actions requises, 1982», est diffusée le 29 janvier 1982 auprès des sous-ministres et des directeurs d'organismes et de sociétés. Il s'agit vraisemblablement du premier document gouvernemental qui donne une directive claire et une définition précise de l'offre active. La prestation active des services disponibles est définie ainsi :

La prestation de services de façon à ce que le public sache qu'il peut librement choisir la langue officielle dans laquelle il recevra les services. De la part de tous les bureaux qui dispensent les services dans les deux langues officielles, une « prestation active » comprendra :

- a) un accueil téléphonique bilingue et un suivi dans la langue de l'interlocuteur ;
- b) une indication écrite aux points de services, de la langue ou des langues dans lesquelles les services sont fournis ; et / ou une introduction bilingue et un suivi de la part du ou des fonctionnaires servant le public ;
- c) des versions bilingues ou françaises et anglaises identiques de formulaires, de publications et autre matériel écrit. Lorsqu'il s'agit de versions distinctes mais identiques, chaque texte devrait indiquer la disponibilité de la version dans l'autre langue officielle (Conseil du Trésor, 1982 : 2).

La circulaire fait d'ailleurs un lien explicite entre la prestation active de services et les dispositions concernant la « demande importante » dans les régions désignées<sup>14</sup>, mais aussi dans les bureaux hors de ces régions qui dispensent des services dans les régions désignées.

La circulaire fait état de deux autres décisions importantes. D'abord, elle annonce que les ministères et les organismes devront avoir « recours à la presse minoritaire de langue officielle pour informer les membres de la population minoritaire de langue officielle des endroits où sont situés les bureaux où ils peuvent exercer leurs droits d'obtenir des services dans la langue officielle de leur choix » (Conseil du Trésor, 1982 : 4). Ils devront aussi avoir recours à cette presse pour informer le public que de nouveaux services sont disponibles. Ensuite, la circulaire annonce que « les ministères et organismes devront [mettre] sur pied des systèmes de rétroaction portant sur tous les endroits qui fournissent le service au public dans les deux langues officielles, de façon à permettre au public de se prononcer sur les divers aspects linguistiques des services dispensés » (Conseil du Trésor, 1982 : 6). Ils devront aussi utiliser la presse minoritaire pour faire connaître ces systèmes

<sup>14</sup> Les régions désignées sont la province du Nouveau-Brunswick ; certaines parties de la Gaspésie, les Cantons de l'Est, Montréal et certaines parties de l'ouest du Québec ; les régions du nord et de l'est de l'Ontario ; le Toronto métropolitain ; la ville de Winnipeg.

de rétroaction. Ces deux décisions<sup>15</sup> font écho à la demande formulée par la FFHQ dans son témoignage devant le Comité mixte spécial.

Cette circulaire constitue un moment clé dans l'évolution et la diffusion du principe de l'offre active de services au sein du gouvernement fédéral<sup>16</sup>. Mais elle n'est qu'une directive parmi tant d'autres, qui peuvent être sujettes aux aléas politiques. Ce statut incite le député Jean-Robert Gauthier, qui a participé à plusieurs séances du Comité mixte spécial et qui avait réclamé sa création (Faucher, 2008 : 280), à continuer à demander la mise en œuvre d'un élément de la recommandation du Comité, c'est-à-dire insérer l'offre active dans la *Loi sur les langues officielles*<sup>17</sup>. À quelques reprises, il rappellera l'importance de la notion d'offre active lors de débats à la Chambre des communes, notamment le 24 août 1987 au cours d'un débat sur le projet de loi privé C-223 qu'il a déposé pour renforcer la *Loi sur les langues officielles* et le 8 février 1988 pendant le débat en deuxième lecture du projet de loi C-72, c'est-à-dire le projet qui deviendra la nouvelle *Loi sur les langues officielles* de 1988. Durant cette intervention, il définit l'offre active comme « l'obligation pour les fonctionnaires d'inciter la clientèle à utiliser sa langue de prédilection » (Chambre des communes, 1988a : 12 711).

Après son adoption en deuxième lecture, le projet de loi a été transmis à un comité législatif créé spécifiquement pour l'étudier. Jean-Robert Gauthier y est nommé membre. La notion d'offre active a été évoquée à

<sup>15</sup> La circulaire comprend d'autres mesures, notamment sur la dotation des postes désignés bilingues et sur la langue de travail des fonctionnaires.

<sup>16</sup> À la fin de juin 1982, des ateliers sur l'offre active sont organisés pour appuyer la diffusion du concept dans le cadre du Colloque annuel des directeurs de langues officielles et cadres supérieurs chargés de l'administration du programme des langues officielles. Nous avons retrouvé le programme de ce colloque dans les archives de Jean-Robert Gauthier, hébergées au Centre de recherche en civilisation canadienne-française de l'Université d'Ottawa. *Gestion du Programme fédéral des langues officielles au Canada – Colloque annuel du 27 au 30 juin 1982*, Université d'Ottawa, Centre de recherche en civilisation canadienne-française, Fonds Jean-Robert Gauthier, P348-4/54/3.

<sup>17</sup> Durant toute sa carrière politique, le député, puis sénateur Gauthier, déposera une pléthore de projets de loi privés visant à « assurer la suprématie de la LLO sur toutes les autres lois en réaffirmant le principe fondamental de l'égalité linguistique, stipulé à l'article 2, et renforcer ce principe en en faisant un principe contraignant auquel seront subordonnés les autres lois et règlements qui auraient pour effet d'empêcher son exécution pleine et entière » (Faucher, 2008 : 281).

plusieurs reprises pendant les délibérations du comité, mais n'a pas véritablement suscité de débats. Les intervenants semblent adhérer à la notion telle qu'elle est mise en œuvre depuis 1982 et acceptent le lien qui est établi entre l'offre active et la demande importante. Or il y a un moment où le député Gauthier est intervenu de façon plus directe à propos de la notion d'offre active. La loi prévoit que les services doivent être offerts activement dans des circonstances précises : au siège des institutions centrales, dans la région de la capitale nationale, dans les bureaux où il y a une demande importante et dans des bureaux à vocation particulière. Le député Gauthier souhaitait que ces circonstances soient élargies et a présenté un amendement pour que le public voyageur soit inclus. Son objectif était de ne pas restreindre la portée de l'offre active, puisque les institutions qui n'ont pas à faire d'offre active ne pourront être en mesure de bien évaluer s'il existe une demande importante :

Ainsi, s'il n'y a pas de demande importante, il ne saurait y avoir d'offre active, car celle-ci découle de la présence d'une telle demande. L'offre active ne saurait donc identifier la présence d'une demande importante, car elle ne s'appliquera que si celle-ci existe déjà. Avec l'adoption de l'amendement [...] le concept de l'offre active aurait une application plus large, car on pourrait identifier une demande plus importante qu'il ne le serait prévu initialement dans les règlements. C'est tout simplement, d'après moi, prévoir des circonstances plus larges au lieu de restreindre l'offre active aux quatre situations que je viens de décrire (Chambre des communes, 1988b : fascicule 23, p. 48).

L'amendement n'a pas été adopté, mais cette intervention laisse penser que, déjà, les représentations initiales de l'offre active semblent s'étiooler en raison du champ d'application plus restreint que prévoit le projet de loi C-72.

Il n'en demeure pas moins que le projet de loi est adopté et que la nouvelle *Loi sur les langues officielles* fait référence à l'offre active, ce qui est le point d'orgue de l'institutionnalisation du principe dans l'appareil gouvernemental fédéral. L'article 28 de la loi prévoit qu'il « incombe aux institutions fédérales de veiller également à ce que les mesures voulues soient prises pour informer le public, notamment par entrée en communication avec lui ou encore par signalisation, avis ou documentation sur les services, que ceux-ci lui sont offerts dans l'une ou l'autre langue officielle, au choix » (LLO, en ligne)<sup>18</sup>.

<sup>18</sup> Les mots « offre active » n'apparaissent pas dans le corps de l'article, mais sont utilisés dans les notes marginales.



La *Politique sur les langues officielles* du Conseil du Trésor propose aussi une définition de l'offre active, qui consiste à « [i]ndiquer clairement visuellement et oralement que les membres du public peuvent communiquer en français ou en anglais et obtenir des services d'un bureau désigné dans l'une ou l'autre de ces langues. Des moyens sont pris pour s'assurer que les services sont disponibles dans la langue officielle choisie » (Canada. Secrétariat du Conseil du Trésor, en ligne). La promotion des services peut se faire en affichant le symbole des langues officielles, en accueillant les membres du public dans les deux langues officielles, en faisant en sorte que les messages soient enregistrés intégralement dans les deux langues, en affichant les formulaires et les dépliants de manière à ce que l'égalité de statut des deux langues soit respectée, en utilisant des affiches permanentes ou temporaires rédigées dans les deux langues officielles et en faisant en sorte que les ordinateurs d'accès public permettent l'usage des logiciels et des claviers dans les deux langues officielles.

Ce qu'il faut retenir de cette définition, c'est qu'elle semble se limiter à l'accueil initial du public, à l'environnement visuel et à la disponibilité des ressources. Elle s'éloigne des mécanismes de consultation obligatoire des minorités linguistiques, ne fait pas explicitement référence à des services de qualité équivalente, mais surtout elle évacue complètement l'autonomie du principe de l'offre active, qui se retrouvait dans la représentation initiale du CLO. Il n'en demeure pas moins que c'est essentiellement cette représentation développée par le gouvernement fédéral qui sera diffusée par la suite. Cette période d'institutionnalisation du principe de l'offre active aura, d'une part, servi à la légitimer et à la codifier en vue de sa mise en œuvre dans les institutions fédérales, mais, d'autre part, elle aura réduit sa portée en la limitant aux interactions entre les institutions et le public.

### **La diffusion du principe de l'offre active**

Ce dont témoigne la période précédente, c'est d'une appropriation du principe de l'offre active par une variété d'acteurs politiques, institutionnels, communautaires en vue d'améliorer la prestation de services auprès des communautés minoritaires linguistiques au Canada. Elle témoigne aussi d'une légitimation du principe, du fait qu'il se retrouve dans la *Loi sur les langues officielles*. Du moment que l'offre active s'institutionnalise, d'autres gouvernements disposent désormais d'un outil de politique

publique qu'ils peuvent utiliser pour organiser leur propre prestation de services gouvernementaux dans la langue de la minorité.

Le Manitoba est la première province canadienne à mettre en application l'offre active. En 1989, la province a adopté sa première *Politique des services en langue française*, qui prévoit que des services en français doivent être offerts dans les régions désignées dans la mesure du possible. Or la politique est rapidement modifiée en 1991 pour y inclure le principe de l'offre active, qui devient l'élément fondamental dans la mise en œuvre de la politique (Chartier, 1998, en ligne). Cet ajout à la politique prévoit que,

[e]n vertu du concept de l'offre active, les prestataires de services feront savoir au public qu'il peut s'adresser à eux et se faire servir dans les deux langues officielles. Ils veilleront à ce que le grand public se sente également à l'aise lorsqu'il fait affaire dans la langue officielle de son choix. L'offre de services en langue française doit être manifeste. Les membres du grand public doivent être convaincus dès le départ que s'ils utilisent la langue officielle de leur choix, la qualité du service n'en souffrira pas, quel que soit l'endroit où le service est offert (Chartier, 1998, en ligne).

Les éléments clés de cette définition sont la qualité équivalente des services dans les deux langues et la création d'un environnement qui suscite la demande de services en français. Il faut noter que cette représentation de l'offre active nous apparaît plus généreuse que celle qui a été codifiée pour les institutions fédérales. De plus, le principe de l'offre active répond aux attentes de la population d'expression française du Manitoba, telles qu'elles sont colligées dans le rapport Chartier de 1998 sur la mise à jour de la politique. Il souligne que cette population « désire fortement recevoir un traitement équivalent lorsqu'elle demande des services en français [...] De plus, elle ne veut pas être obligée de faire des démarches extraordinaires pour obtenir ces services en français » (Chartier, 1998, en ligne). Depuis, la politique a été revue, et ses principes, y compris l'offre active, ont été enchâssés dans une nouvelle *Loi sur l'appui à l'épanouissement de la francophonie manitobaine*. Toutefois, l'ampleur de la définition a été réduite, les références à la création d'un environnement qui suscite la demande ayant été abandonnées.

La deuxième province à intégrer formellement l'offre active est le Nouveau-Brunswick. Le concept a été introduit lors de la révision de la *Loi sur les langues officielles* en 2002. L'obligation de mettre en œuvre l'offre active se retrouve à l'article 28 de la loi, qui prévoit qu'il « incombe

aux institutions de veiller à ce que les mesures voulues soient prises pour informer le public que leurs services lui sont offerts dans la langue officielle de son choix». Au-delà de cet extrait, il n'y a pas de définition précise de ce qu'est l'offre active. Malgré tout, le gouvernement a développé un guide pour aider les institutions à la mettre en œuvre dans leurs activités quotidiennes (Nouveau-Brunswick, s. d.). Si la qualité équivalente des services dans les deux langues officielles n'est pas évoquée ici, c'est qu'elle est comprise dans d'autres dispositions ailleurs. Par exemple, la notion d'égalité entre les deux langues fait l'objet d'obligations constitutionnelles et législatives dans la *Charte canadienne des droits et libertés* et dans la *Loi reconnaissant l'égalité des deux communautés linguistiques officielles*, ce qui fait que cette égalité doit aussi se refléter dans les services offerts à la population, sans qu'il soit nécessaire de le répéter dans la définition de l'offre active (CSF, 2016 : 52).

En Ontario, l'offre active a fait son chemin dans la fonction publique avant de se retrouver, dans une certaine mesure, dans un règlement d'application de la *Loi sur les services en français* (LSF). En 2006, dans un document produit pour le Conseil des ministres, le secrétaire Tony Dean affirmait, dans *OPS Framework for Action: A Modern Ontario Public Service*, que la fonction publique ontarienne ne remplissait pas ses obligations à l'égard de la LSF en n'offrant pas ses services de façon active. En 2008, l'Office des affaires francophones fait paraître un guide sur l'offre de services en français dans lequel il est précisé que l'offre active doit être orientée sur les résultats, être intégrée au modèle de prestation des services d'un ministère, être le résultat d'un dialogue avec la population servie, être le reflet des besoins de la population et que c'est la responsabilité des institutions de la mettre en œuvre. Cette représentation de l'offre active peut paraître ambitieuse, mais elle n'est qu'un guide non contraignant, ce que dénoncera le Commissariat aux services en français (CSF), qui souhaitait une véritable directive afin de créer un environnement qui suscite la demande et réponde aux besoins spécifiques des francophones (Ontario. Commissariat aux services en français, 2010 : 11).

Si les attentes étaient élevées, la réponse à la recommandation a déçu le CSF. Le gouvernement n'a fait qu'ajouter à un règlement l'obligation pour les tiers qui sont désignés pour offrir des services en français de faire de l'offre active. Ce règlement de 2011 prévoit que les tiers doivent «prendre des mesures appropriées pour informer [le public], notamment

par entrée en communication avec lui ou encore par signalisation, avis, ou documentation sur les services, que le service est offert en français, au choix» (Ontario, Règlement de l'Ontario 284/11, par. 2 [2], en ligne). Ce règlement repose sur la bonne volonté des tiers et n'impose aucune obligation aux autres institutions gouvernementales. L'adoption de l'offre active au sein du gouvernement ontarien demeure donc toujours plutôt limitée bien que des ministères aient pris l'initiative de se doter de plans d'action pour l'intégrer à leurs pratiques (Cardinal, Normand et Plante, 2017).

Une dernière juridiction mérite d'être mentionnée. Le Nunavut a adopté deux lois à caractère linguistique en 2008 (qui sont progressivement entrées en vigueur à partir de 2013), et ces deux lois font référence à l'offre active, mais dans des contextes différents. Rappelons qu'au Nunavut, en plus du français et de l'anglais, l'inuit est aussi une langue officielle. Ainsi, dans le cas de la *Loi sur les langues officielles du Nunavut*, il revient au responsable administratif d'une institution de veiller à garantir une offre active de services, à informer le public de son droit de communiquer dans sa langue officielle préférée et de recevoir les services dans cette langue.

Dans le cas de la *Loi sur la protection de la langue inuit*, l'offre active est définie dans la section sur la fonction publique comme «l'explication claire, donnée en langue inuit, du droit d'un particulier d'utiliser la langue inuit lors du recrutement et en cours d'emploi, et fournie de manière culturellement appropriée et non coercitive» (Nunavut, en ligne). Cette définition a deux particularités : d'abord, elle ne concerne pas la prestation de services au public, mais aide plutôt les individus qui souhaitent utiliser l'inuit en milieu de travail ; ensuite, elle introduit l'idée que l'offre active doit se faire de manière culturellement appropriée, ce qui «attire l'attention du fonctionnaire sur les subtilités culturelles du peuple inuit et sur le traitement à accorder aux candidats et à la langue inuit au sein de la fonction publique du Nunavut» (CSF, 2016: 55). Ce concept implique que les besoins particuliers d'une minorité peuvent être différents de ceux de la majorité et que les services doivent alors être offerts d'une façon différente. Cette idée renforce donc le besoin d'une consultation soutenue auprès de la communauté pour bien connaître ses besoins et ses attentes à l'égard de la prestation de services.

Peu à peu, d'autres provinces vont adhérer plus explicitement au principe de l'offre active. Comme nous l'avons souligné en introduction, le principe s'est diffusé dans diverses provinces, dans des secteurs variés, et

des acteurs politiques, institutionnels et communautaires se sont approprié le principe. Or, avec le temps, les définitions qui ont été adoptées tendent à devenir plus techniques ou formalistes. Elles décrivent généralement le seuil minimal qui doit être atteint par les institutions pour informer adéquatement le public de la disponibilité des services en français.

De plus, des campagnes sont mises en place par des acteurs de la société civile pour inciter la population à adhérer au principe de la demande active, ce qui équivaut à remettre le fardeau de la demande importante sur les épaules de la population d'expression française et à faire abstraction des obligations qui reviennent à certaines institutions dans ce domaine. Autrement dit, s'il faut inciter la population à demander des services dans la langue officielle de son choix, c'est que des institutions ne remplissent pas leurs obligations<sup>19</sup>. Le fardeau de mettre en œuvre l'offre active leur revient; ce n'est pas à la population de prouver qu'il y a une demande importante, une idée qui a été rejetée dès le milieu des années 1970 par ceux qui ont développé les représentations initiales de l'offre active.

Ainsi, à l'origine de l'offre active se trouvent des représentations qui laissaient entrevoir un principe plus dynamique, qui constituait plus qu'un outil de gestion interne. Elles ouvraient la porte à la participation accrue d'une diversité d'acteurs à la coconstruction et à l'évaluation des modes de prestation des services. Elles ouvraient même la porte à une gouvernance communautaire des services gouvernementaux. Puis l'évolution de l'offre active a été marquée par son institutionnalisation progressive par le gouvernement fédéral et, ensuite, par plusieurs gouvernements provinciaux. Or, au fil de ces jalons, la coconstruction et la gouvernance se sont effacées au profit de représentations plus techniques et formalistes. Ces constats en main, il nous apparaît porteur de poursuivre l'analyse de l'offre active comme outil de politique publique et de voir comment ses représentations initiales pourraient se traduire par des mécanismes d'intervention qui soutiendraient les communautés francophones en situation minoritaire au Canada dans leur quête pour une participation et une autonomie accrues.

---

<sup>19</sup> Il faut tout de même souligner que certaines de ces campagnes visent aussi le secteur privé, qui n'est pas concerné par le régime linguistique actuel, à l'exception du Nunavut, où certains services offerts par le privé sont mentionnés dans la *Loi sur la protection de la langue inuit*.

---

## Bibliographie

---

- BOURGEOIS, Daniel (2006). *The Canadian Bilingual Districts: From Cornerstone to Tombstone*, Montréal, McGill-Queen's University Press.
- CANADA. BUREAU DU CONSEIL PRIVÉ (1967). *Rapport de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme: introduction générale, Livre I: les langues officielles*, Ottawa, Bureau du Conseil privé, [en ligne], [<http://publications.gc.ca/site/eng/9.643815/publication.html>] (24 juillet 2019).
- CANADA. COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT ET DE LA CHAMBRE DES COMMUNES (1983). *Procès-verbaux et témoignages*, 32<sup>e</sup> Parlement, 1980-1983.
- CANADA. COMMISSARIAT AUX LANGUES OFFICIELLES (1972). *Deuxième rapport annuel 1971-1972*, Ottawa, Le Commissaire.
- CANADA. COMMISSARIAT AUX LANGUES OFFICIELLES (1978). *Rapport annuel 1977*, Ottawa, Le Commissaire.
- CANADA. COMMISSARIAT AUX LANGUES OFFICIELLES (1979). *Rapport annuel 1978*, Ottawa, Le Commissaire.
- CANADA. COMMISSARIAT AUX LANGUES OFFICIELLES (1980). *Rapport annuel 1979*, Ottawa, Le Commissaire.
- CANADA. COMMISSARIAT AUX LANGUES OFFICIELLES (1981). *Rapport annuel 1980*, Ottawa, Le Commissaire.
- CANADA. COMMISSARIAT AUX LANGUES OFFICIELLES (1982). *Rapport annuel 1981*, Ottawa, Le Commissaire.
- CANADA. COMMISSARIAT AUX LANGUES OFFICIELLES (2016). *L'accueil bilingue dans les institutions fédérales: parlons-en?*, Ottawa, Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux.
- CANADA. CONSEIL DU TRÉSOR (1982). *Circulaire n° 1982-6: les politiques et programmes fédéraux en matière de langues officielles au sein de la fonction publique fédérale: actions requises, 1982*, document divulgué en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information*.
- CANADA. MINISTÈRE DE LA JUSTICE (1985). *Loi sur les langues officielles*, [en ligne], [<https://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/O-3.01/>] (24 juillet 2019).
- CANADA. PARLEMENT. CHAMBRE DES COMMUNES (1988a). *Débats de la Chambre des communes: compte rendu officiel, 33<sup>e</sup> législature, 2<sup>e</sup> session, vol. 10*, [en ligne], [[http://parl.canadiana.ca/view/oop.debates\\_CDC3302\\_10/1?r=0&s=1](http://parl.canadiana.ca/view/oop.debates_CDC3302_10/1?r=0&s=1)] (24 juillet 2019).
- CANADA. PARLEMENT. CHAMBRE DES COMMUNES (1988b). *Procès-verbaux et témoignages du Comité législatif sur le projet de loi C-72, Loi concernant le statut et l'usage des langues officielles du Canada*, [en ligne], [[http://parl.canadiana.ca/view/oop.com\\_HOC\\_3302\\_59\\_2/1?r=0&s=1](http://parl.canadiana.ca/view/oop.com_HOC_3302_59_2/1?r=0&s=1)] (24 juillet 2019).

- CANADA. SÉCRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR (2012). *Politique sur les langues officielles*, [en ligne], [<https://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-fra.aspx?id=26160>] (24 juillet 2019).
- CARDINAL, Linda, Martin NORMAND et Nathalie PLANTE (2017). « La coconstruction de l'offre active de services en français au sein du secteur de la justice en Ontario », dans Marie Drolet, Pier Bouchard et Jacinthe Savard (dir.), *Accessibilité et offre active : santé et services sociaux en contexte linguistique minoritaire*, Ottawa, Les Presses de l'Université d'Ottawa, p. 99-119.
- CHARBONNEAU, François (2011). « Dans la langue officielle de son choix : la loi canadienne sur les langues officielles et la notion de "choix" en matière de services publics », *Lien social et Politiques*, n° 66, p. 39-63.
- CHARTIER, Richard (1998). *Avant toute chose, le bon sens : un rapport et des recommandations sur les services en français au sein du gouvernement du Manitoba*, [en ligne], [<https://www.gov.mb.ca/fls-slf/report/toc.html>] (29 juillet 2019).
- DEVEAU, Kenneth, Rodrigue LANDRY et Réal ALLARD (2009). *Utilisation des services gouvernementaux de langue française : une étude auprès des Acadiens et francophones de la Nouvelle-Écosse sur les facteurs associés à l'utilisation des services gouvernementaux en français*, Moncton, Institut canadien de recherche sur les minorités linguistiques.
- DROLET, Marie, Pier BOUCHARD et Jacinthe SAVARD (dir.) (2017). *Accessibilité et offre active : santé et services sociaux en contexte linguistique minoritaire*, Ottawa, Les Presses de l'Université d'Ottawa.
- FAUCHER, Rolande (2008). *Jean-Robert Gauthier : « Convaincre... sans révolution et sans haine »*, Sudbury, Éditions Prise de parole.
- LAPOINTE-GAGNON, Valérie (2018). *Panser le Canada : une histoire intellectuelle de la commission Laurendeau-Dunton*, Montréal, Éditions du Boréal.
- LASCOUMES, Pierre, et Patrick LE GALÈS (2004). *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de Sciences Po.
- LASCOUMES, Pierre, et Patrick LE GALÈS (2007). *La sociologie de l'action publique*, Paris, Armand Colin.
- NOUVEAU-BRUNSWICK (s. d.). *Offre active de services dans les deux langues officielles*, [en ligne], [<https://www2.gnb.ca/content/dam/gnb/Departments/ohr-brh/pdf/tk/TK-Active-Offer-Offre-active-FR.pdf>] (24 juillet 2019).
- NOUVEAU-BRUNSWICK (2002). *Loi sur les langues officielles*, [en ligne], [<http://laws.gnb.ca/fr/ShowPdf/cs/O-0.5.pdf>] (24 juillet 2019).
- NUNAVUT. MINISTÈRE DE LA JUSTICE (2018). *Loi sur la protection de la langue inuit*, [en ligne], [[langcom.nu.ca/sites/langcom.nu.ca/files/Inuit%20Language%20Protection%20Act%20-%20FR.pdf](http://langcom.nu.ca/sites/langcom.nu.ca/files/Inuit%20Language%20Protection%20Act%20-%20FR.pdf)] (24 juillet 2019).
- ONTARIO (2011). *Règlement de l'Ontario 284/11 : prestation de services en français pour le compte d'organismes gouvernementaux*, [en ligne], [<https://www.ontario.ca/fr/lois/reglement/r11284>] (24 juillet 2019).
- ONTARIO. COMMISSARIAT AUX SERVICES EN FRANÇAIS (2010). *Rapport annuel 2009-2010 : l'accès aux solutions*, Toronto, Imprimeur de la Reine pour l'Ontario.

- ONTARIO. COMMISSARIAT AUX SERVICES EN FRANÇAIS (2016). *Rapport spécial: l'offre active de services en français: la clé de voûte à l'atteinte des objectifs de la Loi sur les services en français*, Toronto, Imprimeur de la Reine pour l'Ontario.
- ONTARIO. COMMISSARIAT AUX SERVICES EN FRANÇAIS (2018). *La modernisation de la Loi sur les langues officielles: à la recherche de terrains d'harmonisation interjuridictionnelle*, mémoire présenté au Comité permanent des langues officielles, [en ligne], [https://www.noscommunes.ca/Content/Committee/421/LANG/Brief/BR10222098/br-external/OfficeOfTheFrenchLanguageServicesCommissioner-f.pdf] (24 juillet 2019).
- ROY, Ingrid (2012). « Les diverses solutions “intégratives” et “autonomistes” offertes aux communautés de langue officielle du Canada pour préserver et développer leur spécificité », *Minorités linguistiques et société*, n° 1, p. 115-144.
- SIMARD, Louis (2019). « Comprendre l'action publique par ses instruments », dans Aude-Claire Fourot, et al. (dir.), *Le Canada dans le monde: acteurs, idées, gouvernance*, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal, p. 331-346.
- TRASNEL, Christophe (2012). « Les groupes d'aspiration “francophoniste” : jalons pour une comparaison des aspects politiques des francophonies canadiennes », dans Lucille Guilbert (dir.), *Mouvements associatifs dans la francophonie nord-américaine*, Québec, Les Presses de l'Université Laval, p. 43-68.

## Archives

---

Université d'Ottawa, Centre de recherche en civilisation canadienne-française  
Fonds Jean-Robert Gauthier, P348