

**L'ONTARIO FRANCOPHONE ET
LA GOUVERNANCE DES MINORITÉS DE LANGUE OFFICIELLE
AU CANADA**

DOCUMENT DE RÉFLEXION

préparé par
Linda Cardinal et Luc Juillet
Département de science politique
Centre d'études en gouvernance
Université d'Ottawa

pour
le Comité de direction de l'Entente Canada-communauté Ontario

mars 2002

SOMMAIRE

Ce document de réflexion propose une analyse des enjeux soulevés par la création de nouvelles ententes de partenariats entre le gouvernement fédéral et la communauté minoritaire de langue française de l'Ontario. Trois expériences récentes qui visent explicitement à associer plus directement les porte-parole de la communauté francophone minoritaire aux processus d'identification des priorités et de coordination des interventions en matière de développement et d'épanouissement des communautés sont examinés. Il s'agit de la création du Comité national de développement des ressources humaines, de l'Entente de collaboration multipartite dans le domaine des arts et de la culture, ainsi que du Comité consultatif des communautés francophones en situation minoritaire dans le domaine de la santé.

Sur la base d'une analyse documentaire et d'une série d'entretiens avec des porte-parole de la communauté et des fonctionnaires, les auteurs dressent un portrait des ententes et des structures présentes dans les trois secteurs d'activité et identifient certains enjeux importants qu'engendrent ces nouvelles relations de gouvernance pour la communauté minoritaire de langue française de la province. Bien que l'étude des trois secteurs révèle des différences importantes entre ceux-ci, les auteurs soulignent néanmoins l'existence de certains enjeux généraux importants pour la communauté. Dans l'ensemble, les nouvelles structures et relations de gouvernance examinées soulèvent surtout des questions essentielles quant à ce qui constitue une forme adéquate de représentation pour l'Ontario francophone au sein de ces structures multipartites et sur le positionnement de l'Ontario français dans le cadre de stratégies nationales visant les communautés minoritaires francophones du Canada. Jumelées à des inquiétudes quant au financement disponible pour appuyer les activités de développement prioritaires par la communauté, ces deux questions devraient faire l'objet d'une réflexion soutenue afin d'assurer que les nouvelles ententes de collaboration sont davantage propices à assurer les intérêts de l'Ontario français.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.....	4
OBJECTIFS.....	5
POURQUOI L'ONTARIO?.....	5
MÉTHODOLOGIE.....	6
PRÉSENTATION DES DONNÉES.....	6
CHAPITRE 1 : LES RAPPORTS ENTRE L'ÉTAT ET LA SOCIÉTÉ CIVILE. LA FRANCOPHONIE ONTARIENNE FACE À LA GOUVERNANCE HORIZONTALE	7
UN DÉBUT D'ANALYSE.....	7
LE CONTEXTE PLUS LARGE.....	8
CHAPITRE 2 : L'ONTARIO FRANCOPHONE ET LA GOUVERNANCE DES MINORITÉS DE LANGUE OFFICIELLE.....	10
L'ÉCONOMIE.....	10
<i>Le Comité national.....</i>	<i>10</i>
<i>Les RDÉE et la concertation locale.....</i>	<i>12</i>
LES ARTS ET LA CULTURE.....	14
LA SANTÉ.....	19
<i>Montfort et le développement d'une stratégie nationale dans le domaine de la santé.....</i>	<i>20</i>
CHAPITRE 3 : L'ONTARIO FRANCOPHONE À LA CROISÉE DES CHEMINS : ANALYSE	23
L'ÉCONOMIE.....	23
<i>La représentation des intérêts.....</i>	<i>23</i>
<i>La stratégie nationale.....</i>	<i>24</i>
LES ARTS ET LA CULTURE.....	26
<i>La représentation des intérêts.....</i>	<i>26</i>
LA SANTÉ.....	28
<i>La représentation des intérêts.....</i>	<i>28</i>
<i>La stratégie nationale et le financement de la santé.....</i>	<i>29</i>
CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS.....	30
BIBLIOGRAPHIE.....	33

INTRODUCTION

Depuis le début des années quatre-vingt-dix, les transformations au sein du mode de gouvernance publique au Canada, couplées aux compressions budgétaires des gouvernements fédéral et provinciaux, ont provoqué une remise en question importante du rapport entre l'État et le secteur associatif. L'abaissement des membres de ce secteur à des groupes d'intérêts peu préoccupés par le bien public a souvent servi de prétexte pour l'écarter du débat public (Jenson et Phillips, 1996).

Toutefois, la réduction du secteur associatif à une peau de chagrin ne pouvait durer. Il a été démontré que celui-ci constitue un capital social que les gouvernements ne peuvent pas négliger, notamment en période de transformations (Laforest et Phillips, 2001). La légitimité de l'État tient de la qualité de son rapport avec la société civile et ses groupes.

Les transformations gouvernementales ont donc donné lieu à une nouvelle définition du lien des groupes à l'État. Dans le domaine des langues officielles, ce lien a pris la forme d'une plus grande participation et responsabilité des groupes au processus d'aménagement linguistique. Entre autres, les porte-parole des milieux minoritaires de langue officielle ont signé des ententes avec le gouvernement en vue de mieux encadrer le financement des organismes communautaires. Celles-ci ont donné lieu aux ententes Canada-communautés et à des ententes multipartites dans les domaines des arts et de la culture ainsi que de l'économie. Dans certains ministères, les transformations gouvernementales ont aussi donné lieu à la mise en place de nouveaux comités qui intègrent dorénavant des représentants des milieux minoritaires à leur fonctionnement.

Par ailleurs, les différents rapports gouvernementaux sur la question des transformations gouvernementales, que l'on pense à l'étude du Commissaire aux langues officielles ou au rapport Fontaine, ont tous conclu que les transformations gouvernementales avaient donné lieu à une perte de droits pour les minorités de langue officielle (Fontaine, 1999). De plus, la nouvelle gouvernance des minorités de langue officielle a été mise en place sans que le gouvernement se donne des indicateurs lui permettant de mesurer son impact sur la capacité de prise en charge ou d'épanouissement et de développement du milieu minoritaire (Cardinal et Hudon, 2001).

Pour leur part, les principaux intéressés ont beaucoup commenté la diminution de leurs budgets. Heureusement pour les minorités de langue officielle, en 2000, le ministère du Patrimoine canadien injectait un montant de 60 millions dans le domaine de la promotion des langues officielles au pays. Mais les minorités francophones hors Québec en particulier demandent aussi une plus grande attention de la part du gouvernement fédéral à leurs difficultés de développement. De plus, le milieu minoritaire ne s'accommode pas toujours facilement de la nouvelle structure de gouvernance. Celle-ci est venue bouleverser les pratiques du milieu et a donné lieu à une bureaucratisation importante de son fonctionnement et des langues officielles (Cardinal et Hudon, 2001). Les leaders ou porte-parole des milieux minoritaires s'interrogent aussi sur la capacité de la nouvelle gouvernance à prendre en compte les préoccupations « réelles » de développement de leurs communautés. Bref, des ajustements sont encore à faire et les différents acteurs n'ont pas encore réfléchi sur les formes d'apprentissage collectif à mettre en place afin de tirer profit de l'expérience en cours. Après dix ans de nouvelle gouvernance, il serait normal que le gouvernement songe aussi à évaluer l'efficacité de sa structure de coordination de l'action dans le domaine de l'épanouissement et du développement des communautés francophones minoritaires.

Objectifs

En Ontario, où réside la plus importante population francophone vivant à l'extérieur du Québec, les acteurs du milieu associatif le plus engagé dans la nouvelle gouvernance, notamment les responsables de l'Entente Canada-communautés Ontario, déjà bousculés par les difficultés de développement de la francophonie ontarienne et par des compressions budgétaires qui arrivent de partout, cherchent à mieux comprendre cet ensemble dorénavant complexe de structures afin de mieux préciser et cibler leurs interventions. Sans remettre en question l'aide du gouvernement fédéral dans le domaine de l'épanouissement et du développement des minorités de langue officielle, la question est de savoir comment la gouvernance actuelle au palier fédéral peut permettre aux porte-parole du milieu francophone de l'Ontario de mieux faire valoir les préoccupations de celui-ci. La présente recherche a pour objectif d'approfondir davantage cette question.

Nous allons examiner la nouvelle gouvernance des minorités de langue officielle au plan fédéral dans les domaines de l'économie, des arts et de la culture, et de la santé. Une nouvelle structure de coordination de l'action et des mécanismes d'identification des priorités du milieu ont été mis en place ou sont en voie de l'être dans ces domaines. Ceux-ci sont : le Comité national de développement des ressources humaines, dont son Regroupement de développement économique et d'employabilité (RDÉE), l'Entente de collaboration multipartite dans le domaine des arts et de la culture, et le Comité consultatif des communautés francophones en situation minoritaire dans le domaine de la santé. Nous allons étudier ces mécanismes afin de préciser la façon dont la minorité francophone de l'Ontario se positionne à l'intérieur des dossiers en cours et pourrait davantage y prendre sa place.

Par contre, nous tenons à préciser d'emblée que ce sont les deux premières initiatives qui ont retenu le plus notre attention. Le domaine de la santé fera l'objet d'une analyse moins soutenue, notamment parce que celui-ci n'a pas encore donné lieu à une entente précise avec le gouvernement fédéral. De plus, des rapprochements seront effectués avec le palier provincial lorsqu'il sera utile de le faire.

Pourquoi l'Ontario?

Le milieu francophone de l'Ontario comprend le nombre le plus important de francophones vivant à l'extérieur du Québec. À la différence des autres communautés minoritaires francophones, l'Ontario français est très diversifié de par sa géographie, sa population multiethnique, son réseau associatif et ses revendications. Par contre, ses institutions sont fragiles. De plus, la baisse démographique des francophones, les difficultés financières du milieu couplées au laisser-aller du gouvernement provincial dans le domaine des services en français hypothèquent de plus en plus la capacité de mobilisation et du milieu.

L'Ontario francophone a des besoins particuliers et il est normal que le milieu s'interroge sur la capacité de la nouvelle gouvernance fédérale à favoriser davantage sa prise en charge.

Méthodologie

Notre étude comprend une analyse des documents existants sur le thème de la gouvernance des minorités de langue officielle. Nous avons également réalisé une dizaine d'entretiens avec des porte-parole du milieu francophone de l'Ontario et des organismes nationaux ainsi que des fonctionnaires. Il faut noter qu'il s'agit là d'un nombre restreint d'entretiens et que l'étude ne constitue pas une évaluation complète et formelle des ententes. Il s'agit d'un document de réflexion en vue de favoriser l'apprentissage collectif et de tirer profit de l'expérience des dix dernières années pour préparer l'avenir.

L'objectif plus spécifique de la démarche est de mettre en lumière certaines des dynamiques et difficultés engendrées par la mise en place et le fonctionnement des ententes multipartites. Nous proposons un examen critique des enjeux du modèle actuel de gouvernance pour le développement de la communauté minoritaire de langue française de l'Ontario. Nous souhaitons également, par l'intermédiaire de nos quelques études de cas, encourager la réflexion sur la place que la francophonie ontarienne devrait occuper dans la nouvelle gouvernance fédérale dans le domaine des langues officielles.

Présentation des données

Ce rapport contient trois chapitres. Un premier, le plus court, servira essentiellement à mieux situer la question de la gouvernance des minorités de langue officielle dans le contexte des débats sur les transformations en cours au sein du mode public de gouvernance au Canada. Un deuxième donnera une description des initiatives d'une plus grande concertation entre les minorités et le gouvernement fédéral dans les domaines de l'économie, des arts et de la culture et de la santé. Un troisième servira à proposer des pistes d'analyse et de réflexion en vue d'approfondir le questionnement sur le positionnement de l'Ontario francophone au sein des nouvelles structures existantes dans le domaine interministériel.

CHAPITRE 1 : LES RAPPORTS ENTRE L'ÉTAT ET LA SOCIÉTÉ CIVILE. LA FRANCOPHONIE ONTARIENNE FACE À LA GOUVERNANCE HORIZONTALE

La minorité francophone de l'Ontario n'a pas échappé au changement de culture amorcé par la transformation du mode public de gouvernance. Les rapports Savoie (1998), Fontaine (1999) Cardinal/Hudon (2001) et les études du Commissaire aux langues officielles (1996; 1998) ont tous confirmé le contexte difficile dans lequel la nouvelle gouvernance des minorités de langue officielle a été mise en place : réductions budgétaires, bouleversement des pratiques en milieu minoritaire, désintérêt à l'égard des langues officielles de la part du gouvernement fédéral.

Lié par des obligations constitutionnelles et législatives, le gouvernement fédéral ne pouvait, néanmoins, se désengager complètement du domaine des langues officielles. En 1988, la réforme de la *Loi sur les langues officielles* avait donné lieu à l'ajout d'une disposition, mieux connue comme la partie VII aux articles 41 et 42, stipulant que le gouvernement fédéral s'engageait à voir à l'épanouissement et au développement des minorités de langue officielle. Or, la mise en oeuvre des articles 41 et 42 a tardé à venir. C'est en 1994 uniquement que celles-ci sont mises en oeuvre, en pleine période de décroissance et de rationalisation budgétaire.

Par ailleurs, malgré ses origines moins nobles, la mise en oeuvre des articles 41 et 42 a donné lieu à la mise en place des nouvelles formes de gouvernance horizontale comme les ententes Canada-communautés-provinces et Canada-communautés-organismes nationaux, la concertation interministérielle ainsi que les ententes multipartites dans les domaines de l'économie, les arts et la culture et la santé.

Un début d'analyse

En 1996, l'étude exhaustive du Commissaire aux langues officielles sur la mise en oeuvre par le gouvernement fédéral de la partie VII, *Un tracé pour agir*, a constitué un point de départ important de la réflexion sur la gouvernance des minorités de langue officielle au Canada. Celle-ci a analysé la façon dont le gouvernement fédéral, à l'époque, a pris en compte la question de l'épanouissement et du développement des minorités de langue officielle au sein des institutions fédérales assujetties à la Loi (Commissaire aux langues officielles, 1996).

L'étude avait pour but d'encourager le respect des objectifs de la partie VII et souhaitait que « les décideurs à tous les niveaux de l'administration fédérale s'engagent personnellement et fassent preuve de créativité pour prendre des initiatives qui assureront la réalisation des objectifs de la partie VII » (Commissaire aux langues officielles, 1996 : 76). À ce moment, la partie VII commençait à peine à être mise en oeuvre. Or, en 1998, le rapport Savoie révélait que la partie VII faisait encore l'objet de beaucoup d'incompréhension tant de la part des décideurs que des fonctionnaires.

Depuis, la mise en place d'une coordination pour la concertation interministérielle, ce que les milieux minoritaires et gouvernementaux appellent dorénavant le PICLO a cherché à rendre plus efficace la concertation interministérielle. En 1998, la mise en place des ententes multipartites, notamment dans les domaines des arts et de la culture ainsi que du développement économique visait également à rendre plus efficace la concertation interministérielle entre les acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux.

Le rapport Savoie suggérait aussi au gouvernement de prendre du recul afin de mieux voir ce qu'il faudrait faire en matière d'épanouissement et de développement des minorités de langue officielle (Savoie, 1998 : 53). Dans leur rapport sur la gouvernance des minorités de langue officielle au Canada, Cardinal et Hudon (2001) ont exprimé le souhait d'un approfondissement encore plus important de la question. Elles ont invité les plus hauts responsables de l'État à « réfléchir davantage à la façon dont la gouvernance horizontale dans le domaine de l'épanouissement et du développement a donné lieu à de véritables changements au sein des milieux minoritaires et à une nouvelle mobilisation des différents réseaux d'acteurs en vue de leur plus grande prise en charge » (Cardinal et Hudon, 2001 : 40). Il s'agit, notamment d'identifier des bonnes pratiques et de voir comment elles peuvent favoriser davantage l'épanouissement et le développement des milieux minoritaires.

Le contexte plus large

Cette volonté et cette tendance vers une meilleure concertation interministérielle et intersectorielle a cours depuis maintenant plusieurs années dans divers champs de politique publique et dépassent nettement la question du développement des communautés minoritaires. De telles initiatives de « gestion horizontale » et de gouvernance partagée ont été mises en place par le gouvernement fédéral dans un ensemble de domaines allant du développement régional et de l'innovation technologique à la protection de l'environnement et à la santé. En fait, les développements des dernières années ont été tels que le gouvernement fédéral a récemment mis sur pied un groupe de travail pour examiner la question de la concertation interministérielle et a négocié un accord général avec le secteur communautaire sur ses relations avec ce secteur (l'Initiative avec le secteur bénévole et communautaire – ISBC).

Toutefois, ces expériences de « partenariats » avec le secteur communautaire n'ont pas toutes été heureuses. S'il est indéniable qu'une concertation accrue est susceptible de donner naissance à des stratégies d'intervention plus cohérentes, efficaces et mieux adaptées aux besoins et aux réalités des communautés et des groupes visés, la pratique institutionnelle de cette concertation comporte également certains risques pour les acteurs impliqués, surtout lorsque les partenaires communautaires dépendent en partie des fonds publics (Laforest et Phillips, 2001; Atkinson, 1998; Smith et Lipsky, 1993; Salamon, 1990, Juillet *et al.*, 2001). Par exemple, certains de ces arrangements institutionnels peuvent avoir pour effet de réduire l'autonomie des organismes communautaires : les « partenaires » gouvernementaux se fondant sur l'asymétrie des ressources et du pouvoir pour imposer leurs vues et modes de fonctionnement sous un discours de co-décision et de partage de l'autorité (Gutch, 1992; Chiasson et Savard, 2001).

Parallèlement, plusieurs organismes communautaires se sont vus accusés d'être co-optés par l'État, perdant leur autonomie et leur capacité de défendre les intérêts de leurs membres et de leurs milieux en se rapprochant trop de leurs « partenaires » gouvernementaux (e.g. Browne, 1996). De plus, la participation à ces structures partenariales exige le développement d'un discours commun et d'une vision partagée du devenir collectif. Or, s'il peut en résulter des stratégies d'intervention mieux orchestrées et plus efficaces, cela implique néanmoins des compromis pouvant mettre mal à l'aise les acteurs qui les font, surtout lorsque le rapprochement avec les partenaires s'accompagne (en réalité ou dans les perceptions) d'un éloignement de la base (Atkinson, 1998).

En définitive, les conséquences réelles de ces nouvelles approches de gouvernance varient de cas en cas et dépendent grandement des particularités des pratiques de concertation et de l'attitude des acteurs en présence. Il importe donc de s'attarder aux expériences spécifiques des secteurs et des communautés qui nous intéressent.

CHAPITRE 2 : L'ONTARIO FRANCOPHONE ET LA GOUVERNANCE DES MINORITÉS DE LANGUE OFFICIELLE

Ce chapitre fait un état de la nouvelle gouvernance dans les domaines de l'économie, des arts et de la culture et de la santé. Notre description de la situation s'ajoute aux analyses déjà existantes de la question auxquelles nous renvoyons le lecteur et la lectrice (Commissaire aux langues officielles, 1996; Savoie, 1998; Fontaine, 1999; Cardinal et Hudon, 2001). Elles constituent aussi un point de départ utile en mieux comprendre les enjeux de la nouvelle gouvernance pour la minorité francophone de l'Ontario

L'économie

À notre connaissance, le domaine de l'emploi et du développement économique constitue un des premiers domaines en milieu minoritaire où un nouveau cadre de gouvernance s'est déployé depuis le milieu des années 1990. À la suite de la création d'un Comité d'adaptation des ressources humaines de la francophonie canadienne en 1995, sous le leadership de Développement des Ressources Humaines Canada, les efforts pour coordonner les activités des divers ministères du gouvernement fédéral en matière de développement économique en milieu minoritaire se sont accrus.

En 1997, après un exercice de réflexion et de planification, le Comité d'adaptation crée un comité paritaire ministères fédéraux-communauté minoritaire francophone – appelé le Comité national de développement des ressources humaines de la francophonie canadienne (ci-après le Comité national) – devant faciliter la concertation entre les ministères fédéraux et la communauté minoritaire francophone en matière de développement économique. Cette structure fut entérinée par une entente gouvernement – communauté signée en 1998.

En agissant comme forum de coordination horizontale pour les divers ministères impliqués – permettant ainsi en théorie d'accroître l'efficacité des interventions gouvernementales –, le Comité national doit permettre au gouvernement de mieux concrétiser ses engagements de l'article 41 de la *Loi sur les langues officielles*. Sur ce plan, la coordination accrue doit s'effectuer à deux niveaux : entre la communauté minoritaire et le gouvernement fédéral au niveau national et entre la nouvelle structure paritaire au niveau national et l'ensemble des acteurs économiques des communautés minoritaires dans chacune des provinces.

Le Comité national

D'abord, le Comité national lui-même doit permettre un dialogue continu entre ministères et entre la fonction publique et les représentants de la communauté minoritaire francophone canadienne. Ainsi, l'on assure la mise en place de stratégies de développement économique plus cohérentes et mieux ancrées dans les réalités des communautés visées. À cette fin, il s'avère donc essentiel de faire participer au comité l'ensemble des acteurs pertinents. Du côté du secteur public, le comité regroupera éventuellement neuf agences et ministères, y compris Développement des Ressources Humaines Canada, Industrie Canada, Patrimoine Canada et les agences de développement économique régional.

Du côté communautaire, la question du choix des représentants a été plus difficile. Les critères et les processus retenus pour la sélection des membres soulèvent des questions importantes en matière de représentation des communautés minoritaires et, en Ontario, ces choix ont été l'objet de débats acrimonieux. Nous y reviendrons dans le prochain chapitre. On peut noter ici que, parmi les neuf représentants communautaires du comité national, trois personnes représentent chacune des régions du pays comprenant des communautés francophones minoritaires (Est, Ontario et Ouest). Parmi les trois représentants ontariens, on compte un représentant de l'Est ontarien, un autre du Centre-Sud et un dernier du Nord de la province. L'ensemble des représentants communautaires furent choisis par les parties ayant négociées l'entente d'origine, sur la base d'un appel informel de candidatures. Les représentants communautaires siègent d'ailleurs à titre d'individus et ne sont pas considérés comme des porte-parole de leurs communautés ou des mandataires d'organismes communautaires locaux.

Il faut noter également que, si Développement des Ressources Humaines Canada assume sans contredit le leadership gouvernemental dans ce dossier depuis le tout début, il partage la présidence du Comité national avec un représentant communautaire. De plus, cette présidence bicéphale est appuyée par deux secrétariats distincts : un pour appuyer les membres gouvernementaux et un autre pour appuyer les représentants communautaires.

Le Comité national procède peu après sa création à un exercice de planification servant à développer une stratégie nationale de développement économique et d'employabilité pour les communautés francophones minoritaires. Cette stratégie nationale a finalement retenu quatre secteurs prioritaires pour le développement économique des communautés francophones minoritaires : l'intégration des jeunes au développement économique, l'économie du savoir, le tourisme, et le développement rural.

Afin de permettre la mise en œuvre de ce plan stratégique, Développement des Ressources Humaines Canada a créé par la suite un Fonds d'appui – Communautés minoritaires de langue officielle de 21 millions de dollars répartis sur trois ans (5\$ millions en 1999-2000, 7\$ millions en 2000-01, et 9\$ millions en 2001-02). Ce fonds sert également à appuyer le développement économique de la minorité anglophone du Québec.

Il est important de préciser que, à proprement parler, le Fonds d'appui n'a pas été conçu pour financer la réalisation de projets de développement économique et d'employabilité. Il s'agit de fonds mis à la disposition des individus, des entreprises et des organismes communautaires de développement pour la conception et la planification de projets. On peut s'en prévaloir, par exemple, afin de développer une idée, d'identifier des sources de financement ou de réaliser une étude de faisabilité. Développement des Ressources Humaines Canada présente le Fonds comme une injection de nouveaux fonds pouvant servir à développer suffisamment un projet pour qu'il devienne accessible à un autre programme de subvention gouvernemental, au sein du ministère ou ailleurs.

Malgré ces précisions, il est intéressant de noter que plusieurs intervenants que nous avons consultés voient dans la création du Fonds une dérive du mandat du Comité national. Alors que le mandat officiel demeure de « fournir des avis afin d'orienter les politiques, les programmes et les services des organismes fédéraux parties à l'entente pour que ces derniers favorisent le développement et l'épanouissement des communautés francophones en situation minoritaire du Canada », la création du Fonds aurait transformé le Comité national en une agence de développement contrôlant directement l'aide au développement économique. Cette conception du rôle du Comité national

soulève avec d'autant plus d'acuité la question de la sélection des membres du Comité national et de ses liens avec les communautés.

Les RDÉE et la concertation locale

La deuxième fonction importante de la nouvelle structure de gouvernance concerne la coordination entre le niveau national et les milieux locaux. À cette fin, le Comité national a forcé la création de mécanismes de coordination provinciaux, qui prirent la forme de regroupements d'organismes locaux à vocation économique maintenant appelés Regroupements de développement économique et d'employabilité (RDÉE). On compte donc un RDÉE par province. Ces organismes ont pour mandat d'assurer la concertation entre les acteurs des communautés minoritaires ayant un impact sur le développement économique et l'employabilité ainsi que d'assurer que les stratégies provinciales cadrent avec l'orientation stratégique du Comité national. Il est d'ailleurs intéressant de noter sur ce plan que les représentants communautaires au Comité national ne siègent pas au RDÉE.

Le travail des RDÉE en matière de concertation et d'orientation stratégique des efforts de développement économique et d'employabilité prend essentiellement deux formes. D'abord, les RDÉE ont la tâche de développer des plans sectoriels de développement pour la province pour chacun des secteurs prioritaires de développement choisi par le Comité national (e.g. le tourisme ou l'économie du savoir). Cette planification cherche donc à identifier comment la stratégie nationale prendra forme dans chaque province. Les RDÉE vont par la suite aider les acteurs économiques locaux à développer des projets pouvant s'inscrire dans les plans de développement.

En second lieu, afin de maximiser les efforts de coordination des interventions de développement économique dans chaque province, le Comité national a également demandé aux RDÉE de mettre sur pied des comités tripartis impliquant les acteurs gouvernementaux provinciaux. Ces comités provinciaux tripartis devraient éventuellement donner naissance à des ententes fédérales-provinciales-communautaires sur le développement économique et l'employabilité.

En Ontario, la création du RDÉE a engendré une controverse et des difficultés très importantes entre les membres du Comité national et les acteurs communautaires traditionnellement impliqués dans le développement économique, notamment l'Union des cultivateurs de l'Ontario, l'Association française des municipalités de l'Ontario, le Conseil de la Coopération de l'Ontario, et la Chambre économique de l'Ontario.

En 1998, à la suite d'une étude réalisée par un consultant (le rapport Bisson de 1998), le Comité national demandait à la Chambre économique de l'Ontario de prendre en charge la création du RDÉE de la province. Le travail mené par la Chambre mena à la création d'un regroupement initial de neuf organismes : le Conseil de coopération de l'Ontario, l'Association française des municipalités de l'Ontario, la Chambre économique de l'Ontario, l'Union des cultivateurs de l'Ontario, les trois institutions collégiales francophones de la province, le Collège agricole d'Alfred et Direction-Jeunesse. En 1999, trois autres membres issus du domaine de l'éducation – l'Association des conseillères et conseillers des écoles publiques de l'Ontario, l'Association franco-ontarienne des conseils scolaires catholiques, et la Coalition francophone pour l'alphabétisation et la formation de base de l'Ontario – vont se joindre au regroupement à la suggestion du gouvernement ontarien, qui cherchait alors à obtenir un interlocuteur susceptible de représenter la communauté

dans le cadre de négociation d'une entente fédérale-provinciale en matière de formation professionnelle. Le regroupement s'est ensuite incorporé sous le nom de *Regroupement franco-ontarien de développement économique et d'employabilité*, qui a tenu sa première assemblée générale en février 2000.

Toutefois, la composition originale du RDÉE ontarien ne fut pas accueillie favorablement par le Comité national. Même si celui-ci a publié des lignes directrices sur la création des RDÉE en 1999 assurant que les acteurs locaux disposeraient de toute la marge de manœuvre voulue pour structurer ceux-ci, il jugea néanmoins que le RDÉE ontarien ne représentait pas suffisamment toutes les régions de la province et que trop de membres étaient issus du milieu de la formation et de l'enseignement. Sans l'apport de modifications considérables, le RDÉE incorporé en 1999 est jugé irrecevable par le Comité national. Vers la fin 2001 s'engage donc une négociation entre le RDÉE mis sur pied par les organismes de la communauté et le Comité national pour la reconnaissance officielle du RDÉE ontarien.

Malgré une série d'offres et de contre-offres, les négociations ne débouchent pas sur un consensus sur la forme et la composition du RDÉE. À la suite de l'achoppement des négociations fédérales-provinciales sur la délégation des programmes de formation de la main-d'œuvre en Ontario, les trois organismes s'étant joints au regroupement en 1999 pour appuyer ce processus décident de se retirer. Mais ce retrait de trois organismes du milieu de la formation est jugé insuffisant par le Comité national, qui exige également le retrait des collègues. De plus, celui-ci veut éviter que les quatre principaux organismes communautaires – la Chambre économique, l'Union des cultivateurs, l'Association française des municipalités et le Conseil de coopération – ne dominent le regroupement. Selon nos entretiens, ces organismes seraient considérés, entre autres, comme insuffisamment représentatif de l'ensemble de la province (étant trop associés à l'Est ontarien).

Après avoir envisagé certaines alternatives, le Comité national propose finalement un modèle pour remplacer la RDÉE précédemment créé sous le leadership de la Chambre économique de l'Ontario. Selon ce modèle, chacune des trois régions de la province doit créer son RDÉE et développer sa propre planification stratégique pour mettre en œuvre la stratégie nationale dans sa région. Ces RDÉE ontariens régionaux seront mis sur pied directement par les représentants communautaires siégeant au Comité national. Chacun de ces RDÉE « régionaux » va ensuite nommer deux membres du conseil d'administration d'un nouveau RDÉE provincial ontarien.

À ces membres choisis par les structures régionales vont s'ajouter huit membres choisis par les quatre organismes communautaires de développement économique de la province. Toutefois, les directions générales des organismes, qui siègeront d'office au RDÉE, ne se verront pas accorder le droit de vote. Dans la perspective du Comité national, il est important de s'assurer que les personnes siégeant au RDÉE participent à une vision plus large du développement économique provincial et national. Dans ce contexte, on craint que les directions générales adoptent un comportement corporatiste, au détriment des intérêts globaux de la communauté. Bien que cette position ne soit pas bien reçue par les quatre principaux organismes communautaires, le Comité national refuse de déroger de cette conception de la représentation de la communauté.

Au terme de la mise en place des nouvelles structures de gouvernance en matière de développement économique et d'employabilité des communautés minoritaires de langue française, le bilan semble

donc peu reluisant pour l'Ontario. Il est évident que les nouvelles structures paritaires ont été élaborées sur la base d'un modèle de représentation dont les organismes communautaires franco-ontariens de développement économique ne s'accommodent guère. Par conséquent, il semble maintenant prévaloir un climat de méfiance et une coopération pour le moins difficile entre ces acteurs traditionnels du développement économique en Ontario français et les acteurs nationaux en charge de la stratégie fédérale dans ce domaine. Même si ces organismes communautaires comptent toujours des représentants au conseil d'administration du RDÉE, les relations intimes et harmonieuses qui auraient été susceptibles de permettre aux communautés franco-ontariennes de tirer pleinement profit des nouvelles initiatives fédérales en matière de développement économique risquent bien de ne pas se matérialiser d'ici peu.

D'ailleurs les difficultés et les délais déjà entraînés par les problèmes de mise en place des nouvelles structures de gouvernance ont déjà coûté cher à la communauté. Si des engagements oraux de la part du Comité national avaient laissé entendre que les projets ontariens devaient recevoir plusieurs millions de dollars en trois ans à partir du Fonds d'appui, à quelques mois seulement de la fin de la première entente en mars 2002, il n'y avait qu'une fraction des fonds qui avaient été octroyés.

Les arts et la culture

À l'instar du domaine économique, celui des arts et de la culture est également un acteur au sein de la nouvelle gouvernance des minorités de langue officielle. Les organismes provinciaux, dont l'Alliance culturelle de l'Ontario, sont des partenaires dans les ententes Canada-communautés tout comme de la Table sectorielle sur les arts et la culture dans les ententes Canada-communautés-organismes nationaux. Ils ont été impliqués dès le début dans la concertation interministérielle dont l'Entente de collaboration multipartite sur les arts et la culture et le protocole dans le domaine de l'édition et des théâtres. Dans ces domaines donc, les minorités sont considérées, en principe, comme des partenaires et sont intégrées à l'action gouvernementale.

L'Entente de collaboration multipartite dans le domaine des arts et de la culture (ECMAC) a été signé en 1998. À cette époque, les ententes Canada-communautés sont déjà en place et servent à garantir un financement aux organismes de bases des minorités sauf qu'elles génèrent beaucoup de frustrations, notamment dans le domaine des arts et de la culture, en raisons des coupes sombres au budget des langues officielles.¹ La collaboration interministérielle est jugée plus ou moins efficace, notamment en Ontario qui s'attend à beaucoup mais où il n'existe aucun mécanisme de prévu à cette fin, ni aucun financement. Comme si l'interministériel pouvait se réaliser à coup de baguette magique.

Une étude réalisée par Marc Haentjens, pour la Fédération culturelle canadienne-française (FCCF), a bien montré que la première entente a été coûteuse pour le secteur artistique et culturel à l'instar des autres secteurs (Haentjens, 1998 : 1). Haentjens (1998 : 2) résume la situation de la façon suivante :

- À l'exception de quelques organismes auxquels les ententes ont permis de se positionner (principalement certains organismes de services artistiques), la grande

¹ Pour plus de détails, voir Haentjens (1998).

majorité des organismes artistiques et culturels ont vu leur financement s'éroder au cours des trois ou quatre dernières années.

- Cette diminution s'est accompagnée pour plusieurs organismes d'autres impacts négatifs, notamment : le passage d'un financement de soutien à un financement à projets; l'imposition de contraintes supplémentaires liées à l'obtention d'une subvention.
- Inversement, certaines retombées positives annoncées lors de la signature des ententes ont été dans les faits minimales; en particulier, peu de gains semblent s'être matérialisés en matière de partenariats ou dans le champ de la concertation interministérielle.
- Enfin, le processus des ententes a été pour beaucoup d'organismes une charge supplémentaire qui a eu des impacts sensibles sur leur fonctionnement.

Parmi les organismes ontariens qui ont bénéficié de la première entente Canada-communautés, l'AAO, APCM, l'Alliance culturelle se sont vus confirmer un financement de base (10 000 à 16 000). Celui-ci est bien modeste mais, selon Haentjens, ces groupes font parties des gagnants.

De plus, à la différence de certaines provinces, le secteur artistique ontarien est représenté au Comité de direction des ententes, une situation qui est également à son avantage. Selon Haentjens (1998 : 15), en Ontario, l'Alliance culturelle et ses membres sont dorénavant mieux reconnus par les responsables du ministère du Patrimoine canadien.

Toutefois, dans l'ensemble, l'Ontario et le Nouveau-Brunswick en particulier, font partie des grands perdants. Le financement des organismes culturels s'érode d'environ 20 % en quatre ans. Le manque à gagner est important.

Nous n'avons pas les données concernant la deuxième série d'ententes. Il semble que celles-ci aient été bonifiées. Toutefois, le manque à gagner est toujours important, en Ontario en particulier, car le gouvernement ontarien a effectué des coupes importantes dans le financement des arts et de la culture. De plus, la Fondation Trillium, un des seuls bailleurs de fonds dans la province, impose, selon plusieurs, des critères plus bureaucratiques qu'artistiques pour la conceptualisation et l'évaluation des projets. Ceci rend plus difficile le financement de projets de création car ceux-ci doivent être pensés en fonction de normes commerciales et entrepreneuriales.

Force est de reconnaître que, pour le secteur culturel francophone en Ontario, le gouvernement fédéral est devenu un des seuls lieux de financement des arts et de la culture. Sa situation commence à ressembler à celle des minorités francophones dans d'autres provinces où les gouvernements n'appuient pas forcément le secteur culturel francophone de façon très poussée.

Bref, dans la foulée des ententes Canada-communautés, une des préoccupations du milieu culturel et artistique en milieu minoritaire a été « d'obtenir des engagements concrets au niveau de l'interministériel » (Ibid. : 17) afin de palier à cette situation fortuite. Au mois de juin 1998, la Fédération culturelle canadienne-française (FCCF) signe une entente multipartite pour une période de deux ans avec le ministère du Patrimoine canadien et plusieurs autres partenaires dont le Centre national des Arts du Canada et la Société Radio-Canada.

L'Entente poursuit trois objectifs (FCCF, 2000 : 2) :

- Formaliser la collaboration engagée avec un certain nombre de partenaires fédéraux dans le cadre de la démarche de concertation interministérielle.
- Assurer l'avancement d'un ensemble de projets structurant reposant précisément sur cette collaboration.
- Opérer, à travers ces projets, un certain nombre de changements systémiques au sein des agences ou des ministères concernés.

La structure de mise en oeuvre de l'entente multipartite est plus simple que celle du Comité national de développement des ressources humaines de la francophonie. Au lieu de créer une toute nouvelle structure, le gouvernement laisse la FCCF assurer la réalisation des projets définis dans un plan d'action qui décrit les axes stratégiques et les projets prioritaires, en collaboration avec les intervenants concernés. C'est également à elle que revient le rôle de concerter les acteurs du secteur culturel et artistique dans la réalisation du plan d'action. Ainsi, la FCCF est consacrée à titre de représentante officielle du milieu culturel et artistique en milieu minoritaire francophone. Toutefois, à l'instar du Comité national, la stratégie de développement du secteur culturel est nationale. Tout projet qui ne peut s'inscrire dans cette orientation ne peut pas être intégré à l'entente.

L'Entente contient 7 axes dont :

- un axe de distribution des produits durables ou la commercialisation des produits culturels en français pour les rendre accessibles aux communautés francophones à l'échelle du pays;
- un axe de diffusion des arts de la scène dont l'objectif est de favoriser la création, la diffusion et la commercialisation des oeuvres artistiques des membres des communautés francophones;
- un axe diffusion des arts visuels en vue de favoriser la création et la diffusion des oeuvres des artistes visuels à l'échelle du pays;
- un axe de promotion et d'accroissement de la visibilité des créations culturelles et artistiques des communautés francophones du pays;
- un axe de consolidation des infrastructures en vue d'assurer des lieux adéquats aux besoins de diffusion des créations artistiques et culturelles des membres des communautés;
- un axe de création et de production en vue de favoriser et d'encourager la création et la production artistique dans les communautés francophones et acadienne du Canada;
- un axe qui cherche à encourager le positionnement et la promotion de la francophonie canadienne à l'échelle nationale et internationale.

Pour chaque axe, des projets ont été identifiés mais il est important de souligner qu'aucun engagement financier n'a été confirmé. L'Entente ne contient pas d'enveloppe budgétaire, uniquement des engagements de principe ou des engagements à favoriser la réalisation des projets ou à collaborer en vue du même objectif.

Les projets inscrits dans l'Entente, et ceux à venir, doivent être de portée nationale ou inter-régionale. Ce sont des projets que la FCCF et les responsables gouvernementaux appellent des

projets « mûrs » et qui sont portés par des responsables bien identifiés. Ainsi, un projet qui ne s'inscrit pas dans une perspective nationale ne pourra s'inscrire dans l'Entente. Un projet de portée provinciale devra trouver appui dans les ententes Canada-communautés provinciales.

Ainsi, la structure de représentation de l'Entente repose sur des projets plus que des groupes spécifiquement mandatés pour identifier les priorités pour le milieu. La FCCF gère l'Entente, tel que nous l'avons précédemment mentionné. Par ailleurs, la représentativité de l'Entente se joue dans la capacité des projets à s'insérer dans une vision nationale du domaine des arts et de la culture en milieu francophone hors Québec.

En Ontario, tous ne voient pas l'utilité de s'associer à des activités d'envergures nationales afin de pouvoir bénéficier de l'Entente multipartite. Pour plusieurs, étant donné qu'en Ontario les arts et la culture constituent un parent pauvre des ententes Canada-communautés, il semble plutôt naturel de se tourner vers l'Entente afin de trouver le manque à gagner plutôt que de privilégier un projet d'envergure qui risque de prendre beaucoup de temps et d'énergie que les artistes n'ont pas. De plus, pour certains, il y a une utilisation du leadership de l'Ontario pour des projets d'envergure nationale alors que les artistes franco-ontariens ont des besoins spécifiques, dont celui de gagner leur vie, ce que l'engagement dans de nouvelles structures comme l'Entente ne permet pas forcément de mieux satisfaire. En fait, pour plusieurs, l'idée de projets nationaux servirait surtout à des fins idéologiques, tant celle des organismes nationaux que du gouvernement fédéral, alors que les besoins concrets des artistes franco-ontariens ne sont toujours pas pris en compte.

Il semble qu'une certaine frustration de la part de certains acteurs ontariens à l'égard de cette dimension de l'Entente trouble leurs rapports avec la FCCF et le gouvernement fédéral. Par contre, au même moment, plusieurs considèrent qu'il s'est fait un excellent travail au plan « national » afin d'inclure tous les acteurs du milieu au sein de la nouvelle structure d'action. Mais le problème persiste. Les frustrations s'accumulent et contribuent à miner le lien de confiance entre le milieu artistique ontarien, les organismes nationaux et le gouvernement.

En 2001, l'Entente a été évaluée. Règle générale, les commentaires des différents acteurs consultés semblent favorables à celle-ci. Entre autres, selon la FCCF, elle a permis de consolider les liens avec ses partenaires fédéraux dans le domaine de la concertation interministérielle, avec le Conseil des Arts du Canada, la Société Radio-Canada et Patrimoine canadien. De plus, un grand nombre de projets incluent dans l'Entente ont réussi à trouver un appui dont le Symposium d'art actuel et les 15 Jours de la dramaturgie.

Par contre, la FCCF a identifié certains irritants. Entre autres, elle considère que le processus permettant à un projet de déboucher peut-être très long, ardu et bureaucratique. Elle souhaite que les partenaires de l'Entente s'ouvrent toujours davantage aux préoccupations des minorités francophones hors Québec. Elle suggère notamment au ministère du Patrimoine canadien de procéder à des aménagements au sein des programmes afin de mieux répondre à leurs besoins. Cependant, tous considèrent qu'il vaut la peine de reconduire l'Entente.

L'évaluation de l'Entente a eu lieu au moment où nous réalisons cette étude. Les acteurs rencontrés n'étaient pas encore tous au courant de la situation. C'est ce qui explique que les commentaires en regard de l'évaluation de l'Entente proviennent essentiellement de la FCCF.

À l'été 2001, l'annonce de protocoles PICLO contribuait également à faire débloquer la situation dans certains domaines. Ce sont des protocoles signés entre le ministère du Patrimoine canadien et le Conseil des Arts, Téléfilm Canada et la Société Radio-Canada.² Par contre, les protocoles ne sont pas du même type que l'Entente. Ils n'engagent pas directement les minorités. Ils servent plutôt à favoriser des projets dans un ministère par l'intermédiaire d'un financement venant du ministère du Patrimoine canadien.

En définitive, l'Entente multipartite doit répondre, en partie au manque de financement au sein des ententes Canada-communautés dans les provinces pour les arts et la culture. Elle vise aussi, et surtout, à rendre plus concret l'engagement du gouvernement en faveur de l'interministériel, notamment afin d'inciter les milieux minoritaires à diversifier leur financement plutôt que de compter uniquement sur le ministère du Patrimoine canadien. L'Entente a ainsi pris forme afin d'accélérer une situation qui tardait à se concrétiser.

La structure de représentation des groupes dans l'Entente ne semble pas poser de problème particulier aux différents acteurs. Les groupes sont tous les bienvenus à participer à la coordination de l'action dans la mesure où ils proposent des projets d'envergure nationale. Or, là apparaît la difficulté majeure pour certains groupes. L'idée de faire reposer leur développement sur une vision

² *Protocole d'entente PICLO entre le ministère du Patrimoine canadien et le Conseil des Arts du Canada.*

L'entente de partenariat vise à favoriser l'épanouissement des artistes des communautés francophones en situation minoritaire, à appuyer le développement des organismes artistiques, à mieux renseigner les artistes et les organismes au sujet des programmes offerts par le Conseil des Arts du Canada et à favoriser la diffusion des œuvres des artistes et des organismes au Canada et à l'étranger. L'entente prévoit que le ministère du Patrimoine canadien et le Conseil des Arts du Canada participeront au financement en parts égales, soit une contribution de 2,4 millions de dollars entre 2000-2001 et 2002-2003, pour chacun des partenaires.

Protocole d'entente PICLO entre le ministère du Patrimoine canadien et Téléfilm Canada.

Cette entente vise à contribuer au perfectionnement des producteurs francophones de l'extérieur du Québec en améliorant leur formation professionnelle, en favorisant l'établissement de relations de travail durables avec les diffuseurs, en les rapprochant des centres de décision et d'affaires, en contribuant à la création de contenu reflétant davantage les réalités de leurs communautés et en favorisant la conclusion de partenariats et de ventes sur la scène internationale. L'entente prévoit que le ministère du Patrimoine canadien octroiera, au cours de la période allant de 2000-2001 à 2003-2004, un montant complémentaire à celui de Téléfilm Canada, pouvant atteindre un maximum de 810 000 dollars.

Protocole d'entente PICLO entre le ministère du Patrimoine canadien et la Société Radio-Canada/CBC.

L'entente vise à optimiser les liens avec les communautés francophones en situation minoritaire. En outre, l'accent sera mis sur l'amélioration des productions indépendantes, la promotion de la relève en chanson d'expression française et la formation de professionnels de l'industrie de la production télévisuelle indépendante en français. L'entente permettra aussi d'augmenter le nombre d'émissions produites et de mettre en place une industrie de production plus viable dans les régions minoritaires francophones. L'entente prévoit que le ministère du Patrimoine canadien octroiera, au cours de la période allant de 2001-2002 à 2003-2004, un montant complémentaire à celui de la Société Radio-Canada/CBC pouvant atteindre un maximum de 410 000 dollars.

nationale semble pour eux une perte de temps et un impératif idéologique auquel il est peu utile de s'associer.

La santé

La santé semble être un dossier rempli de promesses. Un tel optimisme vient peut-être du fait que le domaine de la santé n'est pas encore aussi encadré que les autres. L'heure y est beaucoup à l'innovation et à l'expérimentation de nouvelles formes d'organisation. En effet, une nouvelle gouvernance dans le domaine de la santé est en émergence. Il nous importe donc de tenter d'en approfondir la signification pour la réflexion sur les forces et les faiblesses de la nouvelle gouvernance des minorités de langue officielle, des ententes en particulier.

Le milieu francophone de l'Ontario exerce un leadership dans le domaine de la santé depuis les années soixante-dix. Rappelons que c'est la publication du rapport Dubois, en 1976, qui a jalonné le développement des services de santé en français en Ontario. À l'époque, une des premières revendications du milieu a été de demander un plus grand nombre de professionnels francophones pouvant offrir des services de santé en français en Ontario.

Avec l'entrée en vigueur de la *Loi sur les services en français*, en 1989, le milieu des professionnels créait le Regroupement des intervenants francophones en santé et en services sociaux en Ontario (RIFSSO). Au même moment, le milieu communautaire : les groupes de femmes et les régionales de l'Association canadienne-française de l'Ontario, s'organisait également en vue de revendiquer des services de santé en français. Mentionnons le réseau des femmes de Cornwall qui est à l'origine du Centre de santé de l'Estrie ainsi que les différents programmes de sensibilisation prônés par l'Union culturelle des Franco-Ontariennes. En 1990, lors de la fondation de la Table féministe francophone de concertation provinciale, les groupes de femmes identifiaient également la santé des femmes comme un dossier prioritaire avec celui de l'autonomie financière et de la revendication politique.

Qui dit santé, dit aussi un domaine où persiste une francophobie légendaire. L'histoire des rapports entre le milieu francophone et les comités régionaux de santé en témoigne amplement (Cardinal, 2001; LeBlanc et Abott, 2001). Toutefois, c'est au moment de l'affaire Montfort et dans la foulée des débats sur l'avenir du système de santé au Canada que la population francophone de l'Ontario a été sensibilisée à la question de la santé et aux difficultés des francophones à obtenir des services de santé en français, notamment dans la région d'Ottawa-Carleton.

Une des retombées de l'affaire Montfort en Ontario a été, en 1997, la création du Réseau des services de santé en français de l'Est de l'Ontario, suite à une recommandation de la Commission de restructuration des soins de santé en Ontario qui souhaitait, au même moment, la fermeture de l'Hôpital. Le Réseau correspond au premier organisme de concertation dans le domaine de la santé en Ontario français. Il est constitué d'institutions et de gestionnaires de la santé qui travaillent ensemble à identifier les besoins du milieu francophone de l'Est ontarien dans le domaine de la santé. Il a choisi d'intervenir dans quatre domaines : la santé mentale, la toxicomanie, les soins de longue durée, les soins communautaires et les services hospitaliers.

Par contre, les rapports entre le Réseau et le Centre de santé régional Champlain qui s'occupe de conseiller le Ministre de la Santé et des Soins de longue durée de l'Ontario pour ce qui concerne les

services de santé dans la région, dont les services de santé en français n'est pas au beau fixe. À tel enseigne, qu'au mois de novembre 2001, le Ministre Tony Clement désignait le Réseau comme un organisme consultatif indépendant sur les services de santé en français. Depuis, le Réseau agit à titre de coordonnateur des services en français du Ministère pour la région d'Ottawa-Carleton.

De façon concomitante, à la même époque, le domaine de la santé est également ciblé comme un secteur au sein de l'Entente Canada-communautés Ontario. Celui-ci ne fait pas partie des domaines initiaux mais les événements et les débats sur l'avenir de la santé en Ontario français créent le besoin d'une concertation plus soutenue à l'échelle de la province. Ainsi, certains responsables du domaine de la santé sont pressentis afin de coordonner la mise en place d'une Table de concertation en santé dans le cadre des activités de planifications stratégiques et de la préparation du plan de développement global pour l'Ontario.

Les débuts de ce nouveau réseau créent cependant certaines turbulences au sein du milieu car la rapidité avec laquelle il est mis sur pied l'amène à privilégier une vision socio-sanitaire et institutionnelle des intervenants en santé. Par contre, le comité de travail a rapidement compris la nécessité d'élargir sa base afin d'y inclure l'ensemble des acteurs du milieu.

Un des objectifs de la Table est « d'assurer la mise en place de quatre nouveaux réseaux régionaux de santé qui viendrait s'ajouter au réseau de l'Est afin de bien assurer une planification des services de santé en français à partir de la base » (Table de concertation en santé de l'Ontario, 2002 : 8). La Table s'institue au mois de janvier 2002, comme « le premier lieu de concertation provinciale réunissant les principaux acteurs intéressés au développement des services de santé en français en Ontario » (Table de concertation en santé de l'Ontario, 2002 : 8). Il ne lui reste qu'à obtenir l'appui financier nécessaire afin de mettre en place ces réseaux et d'assurer une bonne gouvernance dans le domaine des services de santé en français en Ontario.

Montfort et le développement d'une stratégie nationale dans le domaine de la santé

Une des retombées de la cause Montfort fut aussi de propulser la Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada (FCFA) dans le débat sur la santé. Profitant bien de la situation pour se positionner comme un porte parole dans le domaine, en 1997, elle réalise une étude sur les modes de prestation des soins de santé communautaire en milieu minoritaire. Malgré son absence d'expertise dans ce domaine, la FCFA fait néanmoins confirmer, dans cette étude, sa volonté d'être reconnue comme un acteur important dans le domaine de la santé. Ainsi la FCFA pourra voir à élargir le débat sur la santé et l'inscrire dans une vision nationale de la santé pour l'ensemble des minorités francophones hors Québec.

En 2000, toujours dans les suites de l'affaire Montfort, le ministère fédéral de la Santé crée le Comité consultatif des communautés francophones en situation minoritaire et son équivalent anglophone une année plus tard. Le Comité pour le milieu francophone est composé de 7 membres communautaires dont le président du Réseau des services de santé en français pour l'est de l'Ontario, 5 membres fédéraux, 2 représentants des provinces (à confirmer) et un comité de direction constitué du président de la partie communautaire, du président de la partie fédérale, d'un secrétaire général, partie communautaire et d'un secrétaire général, partie fédérale.

L'objectif du comité est de conseiller le ministre fédéral de la Santé sur la façon dont son ministère peut contribuer à l'épanouissement et au développement des communautés francophone et de donner son avis sur les initiatives en cours d'élaboration afin d'en optimiser les incidences sur les minorités de langue officielle. Les individus siégeant à ce comité ont été choisis dans le milieu de la santé mais sans consultation populaire, ce qui choque surtout le milieu féministe qui veut s'assurer que ses préoccupations pour la santé des femmes seront prises en compte.

Au mois de juin 2001, le Comité a rendu public une étude, *Santé en français. Pour un meilleur accès à des services de santé en français*, dans lequel les auteurs souhaitent que les francophones hors Québec ne soient pas laissés pour compte dans la réforme du système de santé canadien. Les francophones souhaiteraient le développement d'un espace francophone dans le domaine de la santé avec la participation des gouvernements et autres partenaires. Un tel espace devra permettre « aux francophones d'identifier les priorités qui sont spécifiques à leur situation et de déterminer les meilleures stratégies pour les atteindre » (FCFA, 2001 : vii).

L'espace francophone dans le domaine de la santé sera communautaire mais il vise également une meilleure intégration des services en français dans les services de première ligne. À cet effet, les auteurs de l'étude *Santé en français* ont identifié cinq leviers d'intervention : l'information, la technologie, les réseaux, la formation et les lieux d'accueil. L'étude propose également un plan d'action générique fondé sur quatre principes : l'expression des besoins, la création de lieux de convergence, la continuité des services en français et le développement de nouveaux modes de prestation des services comme la télésanté, la télémedecine et le portail WEB.

Au mois d'octobre 2001, le Comité consultatif et la FCFA organisaient une rencontre à Moncton où des représentants des milieux gouvernementaux et non gouvernementaux étaient conviés à prendre connaissance de l'orientation proposée par le Comité et à la valider. Au mois de novembre 2001, la FCFA présentait un mémoire devant la Commission Romanov où elle reprenait l'orientation développée par le Comité et incitait le Président de la Commission à écouter la voix des francophones hors Québec dans ses recommandations sur l'avenir du système de santé canadien.

La FCFA a également demandé aux groupes francophones en milieu minoritaire de participer activement aux audiences de la Commission Romanow. Ainsi, au début du mois de mars 2002, Madame Gisèle Lalonde témoignait devant la Commission lors de son passage en Saskatchewan. Elle demandait à Monsieur Romanow de ne pas traiter les francophones comme des citoyens de deuxième ordre dans le dossier de la santé.

Jusqu'à présent, le milieu minoritaire a été déçu du manque d'intérêt de la Commission pour la question des langues officielles dans le domaine de la santé. Par contre, le Ministère de la Santé aurait demandé à la FCFA de déterminer, avec des personnes de la communauté et des fonctionnaires de Santé Canada, des critères en vue de la mise en œuvre d'un programme de réseautage pour l'ensemble des communautés minoritaires de langue officielle qui sera subventionné dès 2002-2003 (Table de concertation en santé, 2002 : 4).

Au terme de cette présentation du secteur de la santé en milieu francophone de l'Ontario, force est de constater qu'un nouveau leadership est en émergence. Celui-ci a réussi, tant au palier provincial que « national », à profiter de la situation de crise dans le domaine de la santé pour mieux

positionner les minorités francophones hors Québec dans ce dossier. L'Ontario joue un rôle de chef de file dans cette prise de conscience mais il ne faudrait pas sous-estimer la dynamique particulière du Nouveau-Brunswick. Les francophones de cette province revendiquent de plus en plus la dualité institutionnelle et de gestion dans le domaine de la santé à l'instar de l'éducation. Le Nouveau-Brunswick est la seule province où la minorité de langue officielle risque d'obtenir une véritable autonomie dans le domaine de la santé.

Il est ironique de constater que c'est le gouvernement ontarien qui a donné le coup d'envoi au réseautage en milieu francophone. C'est aussi là la spécificité de l'Ontario dans ce mouvement général en milieu minoritaire francophone. L'expérience du Réseau des services de santé en français de l'Est ontarien sert de modèle au développement de réseaux partout en province et dans les autres milieux francophones.

Le développement d'un réseau de réseaux dans le domaine de la santé au plan « national » semble par ailleurs relever de la FCFA qui cherche à proposer une stratégie nationale en collaboration avec le gouvernement fédéral. Ainsi, la FCFA se trouve à légitimer son action ainsi qu'une certaine vision de la francophonie minoritaire comme communauté nationale.

Force est de constater qu'au plan provincial, le débat sur la représentation fut de courte durée et que les acteurs semblent motivés à fonctionner collectivement. Reste à voir comment celui-ci sera porté au plan « national » et comment les acteurs interagiront avec la FCFA. Cette dernière cherchera-t-elle à poursuivre son engagement dans le domaine de la santé ou saura-t-elle accepter la conséquence logique de son action qui serait de donner vie à un réseau des réseaux se coordonnant lui-même?

De même, les débats sur le financement n'ont pas encore mobilisé les acteurs, le programme de financement des réseaux n'étant pas encore déterminé. Enfin, l'idée d'une stratégie nationale dans le domaine de la santé ne peut pas faire fi des acteurs provinciaux et semble limitée à la question du réseautage.

CHAPITRE 3 : L'ONTARIO FRANCOPHONE À LA CROISÉE DES CHEMINS : ANALYSE

Ce chapitre tente de mettre davantage en lumière certaines des dynamiques et difficultés engendrées par la mise en place et le fonctionnement des ententes multipartites. Le domaine de la santé n'a pas d'ententes sauf qu'il participe d'une logique semblable à celles-ci.

D'abord, les principaux litiges concernant la mise en place et le fonctionnement des nouvelles structures de gouvernance portent sur la représentation des intérêts de la communauté. Ensuite, ils débordent sur la question de la pertinence d'une stratégie nationale de développement. Enfin, ils sont tous liés à des enjeux de financement. Nous reprenons ces questions ci-dessous pour chaque domaine étudié.

L'économie

La représentation des intérêts

Dans la mise en place du Comité national et du RDÉE ontarien, deux visions différentes de la représentation se sont affrontées. Pour les acteurs les plus engagés dans le développement économique de la communauté comme la Chambre économique de l'Ontario, l'Union des cultivateurs franco-ontariens, l'Association française des municipalités de l'Ontario, et le Conseil de la coopération de l'Ontario, une représentation adéquate doit passer par des individus participant activement au sein d'organismes communautaires bien ancrés dans les communautés. Seuls ces organismes sont véritablement capables d'articuler une vision de ce dont la communauté a véritablement besoin, notamment sur la base d'un dialogue avec leurs membres. De plus, des représentants issus de ces organismes seraient clairement redevables devant leurs membres. On déplore que, dans le modèle retenu par le Comité national où des gens d'affaires siègent à titre d'individus, les représentants de la communauté n'entretiennent en fait qu'un lien tenu avec la communauté.

Pour les fonctionnaires et les individus associés au Comité national, les représentants de la communauté en matière de développement économique doivent avant tout être des gens d'affaire et des entrepreneurs avec une expérience directe du développement économique. De plus, il apparaît important au Comité national que les représentants communautaires siègent en fait à titre d'individu et non de membres d'organismes communautaires. Cette approche permettrait, selon les personnes interrogées, de mieux assurer que celles-ci pourront avancer une vision proprement provinciale et participer à l'élaboration d'une vision nationale du développement économique et de l'employabilité en milieu minoritaire francophone.

En effet, les organismes traditionnels de la communauté sont perçus comme insatisfaisants à certains égards. D'abord, ils seraient trop ancrés dans l'Est ontarien (et donc insuffisamment représentatifs du reste de la province). Or, pour le Comité national, une représentation équitable des trois régions est jugée essentielle. On les juge également réfractaires à se plier à une approche nationale en matière de développement des communautés minoritaires. On déplore que l'attitude qui semble prévaloir consiste à exiger la délégation des fonds fédéraux au milieu communautaire tout en refusant de devoir rencontrer des objectifs nationaux ou tenter de s'inscrire dans une conception nationale du développement des communautés.

Finalement, on semble craindre que les organismes communautaires adoptent un comportement corporatiste, confondant les intérêts de leurs organismes aux intérêts de la communauté dans son ensemble. En définitive, de façon plus ou moins directe, c'est la représentativité propre de ces organismes traditionnels qui est remise en cause.

On peut noter, par ailleurs, que le gouvernement fédéral ne semble pas préoccupé par ses propres contradictions dans ce débat qui dépasse largement la question économique. Il privilégie lui-même certains groupes comme la FCFA ou l'ACFO comme porte-parole des minorités dans plusieurs dossiers en s'appuyant uniquement sur des critères historiques. Or, ces derniers sont également susceptibles d'adopter aussi un comportement corporatiste. Il ne s'agit pas de groupes ayant des membres directement élus et leurs intérêts en tant que groupe et ceux de la communauté ne sauraient former qu'un. La démarche gouvernementale par rapport aux groupes oeuvrant dans le domaine économique est donc pour le moins variable et le corporatisme n'est pas toujours source d'inquiétude. Il faudrait que le gouvernement lui-même clarifie sa position par rapport à la représentation des communautés.

Dans l'ensemble, la question de la représentation risque de créer un obstacle considérable à la concertation effective des acteurs du milieu en matière de développement économique et d'employabilité en Ontario français. Malgré la mise en place du RDÉE, les quatre principaux organismes communautaires demeurent des acteurs essentiels du développement économique de la communauté. Or, les relations entre ceux-ci, le RDÉE et le Comité national semblent pour le moins tendues. La méfiance et les désaccords risquent de nuire à la concertation nécessaire pour la mise en place d'interventions cohérentes en matière de développement économique et d'employabilité pour la communauté.

La stratégie nationale

Ces problèmes de concertation risquent d'ailleurs d'être accentués par le fait que les organismes communautaires et le Comité national ne partagent pas une même vision du développement économique de la communauté franco-ontarienne. C'est là la deuxième question soulevée par l'expérience des dernières années : dans quelle mesure les nouvelles structures de gouvernance permettent-elles vraiment au gouvernement fédéral d'adopter ses politiques nationales aux besoins et réalités des communautés locales?

À cet égard, le résultat de l'entente sur le développement économique et l'employabilité semble également être plutôt mitigé. Nous avons déjà noté que le Comité national a fait très tôt dans son existence le choix d'élaborer une stratégie nationale pour guider son action. Considérant la diversité des conditions socio-économiques qui caractérise les communautés minoritaires francophones d'un bout à l'autre du pays, cette approche uniforme apparaît peu susceptible de déboucher sur des initiatives bien adaptées aux diverses réalités régionales, ce qui pourrait nuire à leur efficacité.

Au Comité national, on soutient que la stratégie nationale permet une très grande flexibilité de mise en œuvre et qu'il sera en fait facile pour les différentes régions de l'adapter à leurs besoins particuliers. La stratégie ne fait qu'identifier quatre secteurs prioritaires (tourisme, économie du

savoir, développement rural, et intégration des jeunes) et les RDÉE ont justement le mandat de développer des stratégies provinciales pour chacun de ces secteurs.

Si cette approche paraît raisonnable de prime abord, l'expérience des dernières années montre néanmoins qu'elle a des limites importantes. D'abord, toute la controverse autour de la composition de RDÉE ontarien montre que la conception originale du développement économique et de l'employabilité à laquelle souscrivait les organismes communautaires n'était pas jugée pleinement recevable par le Comité national. Sur la base d'une série d'études sur la communauté franco-ontarienne, ces organismes attribuaient une importance considérable à la formation et à l'alphabétisation dans le développement économique de leur communauté. La sous-qualification et l'analphabétisme fonctionnel sont considérés comme des freins importants à l'expansion de certains secteurs et au développement général des conditions économiques de la communauté. Des initiatives dans ces secteurs étaient donc vues comme ayant une valeur stratégique importante. Dans cette perspective, la participation des organismes de formation, et en particulier des collèges francophones, aux instances de concertation en matière de développement économique et d'employabilité était donc perçue comme naturelle et essentielle. Or, comme nous l'avons noté précédemment, le Comité national a rejeté cette conception du développement économique et exigé le retrait des organismes de formation. L'exclusion des collèges et des acteurs du milieu de l'éducation témoigne des limites certaines à l'accommodement d'une vision provinciale propre au sein du cadre stratégique national proposé par le Comité national.

De plus, il est intéressant de noter que, malgré la nouvelle composition du RDÉE, des divergences sur le contenu d'une stratégie provinciale de développement continuent d'être présentes. Les organismes du secteur économique de la communauté francophone élaborent actuellement un plan directeur identifiant ses priorités en matière de développement économique pour la période 2002-2005. Or, malgré la nécessité de s'inscrire précisément dans les priorités stratégiques identifiées par le Comité national, on a néanmoins choisi d'élaborer un plan dépassant clairement les balises fixées par le Comité national, y ajoutant des priorités additionnelles comme l'aide à l'exportation et les services.

En somme, bien que les RDÉE soient présentés comme des forums de concertation permettant d'assurer une intégration adéquate des stratégies communautaires provinciales et de la stratégie nationale, il semble être clair pour tous les acteurs impliqués que leur mandat essentiel est la mise en œuvre de la stratégie nationale décidée par le Comité national. La capacité des RDÉE d'infléchir le contenu de cette stratégie nationale semble relativement faible. Ce constat soulève avec acuité la question du contrôle communautaire sur les modalités du développement économique et de l'employabilité. Dans une certaine mesure, les nouvelles structures de gouvernance semblent participer d'une logique centralisatrice où la conception du devenir communautaire privilégiée par le Comité national prévaut en dernière instance. Dans la mesure où le modèle de représentation adopté par ce Comité est également contesté par les acteurs communautaires traditionnels, les difficultés que créent ces nouvelles structures de gouvernance pour la communauté franco-ontarienne n'en sont qu'accentuées.

Les arts et la culture

La représentation des intérêts

Il n'y a pas de visions concurrentes de la représentation des intérêts qui s'affrontent dans le cas de l'Entente sur les arts et la culture. Force est de constater que la mobilisation en vue de la signature de l'entente vient des insuffisances des ententes Canada-communautés, c'est-à-dire, qu'un mouvement à la base et non dirigé par l'État s'est constitué en vue de donner forme au projet d'une Entente. Il se peut qu'un tel contexte n'est pas rendu nécessaire la création d'une nouvelle structure de représentation des intérêts étant donné que les acteurs s'étaient entendus entre eux au préalable. Les acteurs ont plutôt choisi de re-confirmer le leadership de la FCCF et de privilégier l'appui à des projets.

L'Entente a pourtant servi à renforcer le pouvoir de représentation de la FCCF mais tous s'entendent pour dire que l'Ontario francophone y est bien représentée. De fait, le leadership de la FCCF semble suffisamment ouvert et inclusif afin de compenser la centralisation du pouvoir dans le secteur culturel. Sa volonté et sa capacité de concertation avec les groupes du secteur l'ont incité à favoriser une approche fondée sur des principes de démocratie et de transparence. Ainsi, ceux qui souhaitent participer au développement des arts et de la culture en milieu minoritaire francophone peuvent participer à la discussion et soumettre des projets.

Au plan de la représentation, l'entente semble donc constituer un modèle intéressant de partenariat mais surtout parce qu'il tire son dynamisme d'un mouvement à la base. De plus, à la différence du jeu des acteurs provinciaux et locaux dans le domaine économique, le gouvernement ne semble pas douter de la représentativité de la FCCF. Étant un organisme « national », il se peut que le gouvernement ferme les yeux. Mais il faut aussi reconnaître que la nature plus démocratique du leadership de la FCCF fait la différence. Pour plusieurs, la FCCF agit comme un véritable forum pour les différents acteurs à la différence des autres organismes nationaux soit parce que ces derniers sont plus structurés ou parce que la représentation des intérêts se fait sur une base plus corporatiste.

Toutefois, les acteurs s'interrogent tous, d'une façon ou d'une autre, sur le « problème » ontarien. Entre autres, tous soulignent le ressentiment et la frustration qui caractérisent souvent l'esprit du milieu artistique francophone. Ils notent aussi l'existence d'une démobilisation importante en milieu francophone ontarien. Pourtant, d'aucuns considèrent que l'Ontario n'est pas bien intégrée aux projets de l'Entente. En effet, prenons bien soin de mentionner dans le cas des arts et de la culture que nous ne sommes pas en présence d'une situation où les acteurs se disent en conflit. La situation en est une de malaise et de frustration. Celui-ci est davantage lié à la façon d'entrevoir le développement des arts et de la culture et à son impact sur la façon dont les acteurs peuvent faire financer leurs projets au sein de l'Entente.

La stratégie nationale et la question du financement des arts et de la culture en Ontario

D'emblée, rappelons que l'Entente ne contient pas de financement. Elle renferme des projets pour lesquels il y a un engagement de financement à venir, dans la mesure où le projet est mûr et porté par un groupe défini comme le responsable du dossier. De plus, l'Entente n'est pas un lieu pour faire

financer des projets provinciaux. Ce sont les maigres enveloppes Canada-communautés qui doivent distribuer le financement provincial. Il faut donc bien départager le provincial du fédéral. D'où, une première source de frustration pour plusieurs acteurs qui ne sont pas toujours conscients de la situation ou, s'ils le sont, ne veulent pas s'y plier.

Étant donné qu'il n'y a plus beaucoup de crédits alloués aux arts et à la culture au niveau provincial et que le financement des projets apparaît limité au sein de l'entente Canada-communautés Ontario, l'Entente apparaît comme une planche de salut. Ainsi, il nous semble que c'est la situation plus large qui permet de comprendre que si l'Entente frustre certains acteurs de l'Ontario, c'est qu'elle incarne tous les espoirs de faire avancer la situation des arts et de la culture au sein de la province alors que celle-ci est bloquée depuis déjà plusieurs années.

Par contre, l'objectif ultime de l'Entente n'est pas de répondre aux difficultés des artistes franco-ontariens comme de favoriser le développement culturel et artistique de l'ensemble de la francophonie canadienne sans aucune distinction selon les provinces. L'Entente n'est pas définie en fonction de la géographie des minorités de langue officielle. Elle se fonde sur des projets qui sont financés en raison de leur contribution à une stratégie nationale de développement des arts et de la culture en milieu minoritaire et non en raison des besoins des groupes selon les provinces.

Il semble donc que ce soit la conjugaison de l'idée d'une stratégie nationale avec les difficultés de financement des arts et de la culture en Ontario qui soit un irritant. À titre d'exemple, si la Nouvelle Scène peut utiliser l'Entente comme un levier afin d'obtenir du financement, selon plusieurs, ce qui frustre est que ce financement n'est pas garanti et qu'il faille toujours recommencer à zéro. De plus, habitués à une structure provinciale dynamique, les artistes francophones de l'Ontario sont dans une situation difficile où se mêlent frustration et découragement lorsqu'on leur impose en plus de s'insérer dans une stratégie nationale.

En d'autres mots, en départageant le provincial du fédéral pour en faire un niveau « national », l'Ontario est appelé à intervenir sur le plan fédéral/national alors que son discours sur les arts et la culture est défini principalement par sa réalité provinciale. C'est là une autre question qui ressort des entretiens avec les acteurs. Dans quelle mesure l'orientation de l'Entente permet-elle de répondre aux besoins et réalités du milieu artistique et culturel francophone en Ontario? Dans quelle mesure le milieu francophone de l'Ontario doit-il accepter la structuration nationale de son action alors qu'il a toujours perçu le pallier supérieur comme une structure fédérale, ce qui n'est pas la même chose.

Les Franco-Ontariens doivent se retrouver dans une francophonie nationale, définie de façon artificielle pour certains, alors qu'ils se perçoivent en fonction de leur réalité provinciale, notamment comme la plus importante minorité francophone hors Québec. D'ailleurs, pour cette raison, plusieurs acteurs contestent l'obligation de s'inscrire dans une vision nationale des arts et de la culture en milieu minoritaire. Cela crée une tension entre la volonté du milieu gouvernemental et de la FCCF de proposer une stratégie « nationale » de développement dans le domaine des arts et de la culture et le discours franco-ontarien à l'effet que ses projets sont nationalisés plutôt que fédérés. Certains considèrent que cette situation condamne l'Ontario francophone à faire du sur-place.

Selon plusieurs, une telle situation fait que l'Ontario résiste à tout ce qui vient d'ailleurs. L'Ontario francophone se replie sur elle-même, avec raison selon certains. De plus, les leaders sont brûlés.

Pire, dorénavant tellement structurée, l'Ontario aurait perdu sa créativité collective. Ce sont les mêmes personnes que l'on retrouve partout. Il faut donc choisir ses lieux. Pour certains, il est préférable d'œuvrer en province alors que d'autres, qui considèrent que l'Ontario a plus à gagner avec le fédéral vont aller vers ce dernier. Par ailleurs, une fois au fédéral, il faut faire du « national » alors qu'une telle approche ne fait pas partie de la culture francophone de l'Ontario.

Pour d'autres, le gouvernement fédéral pourrait être plus transparent avec les minorités francophones en ce qui a trait au financement des arts et de la culture mais également des autres domaines d'activités du milieu. Dans la mesure où les acteurs de l'Ontario critiquent la répartition des budgets devant l'ampleur de leurs besoins, les enveloppes budgétaires destinés aux différents groupes selon les provinces devraient être considérées comme une forme de péréquation plutôt que comme une fin en soi. Par la suite, un financement en fonction des besoins des populations devrait être également prévu. Ainsi, de façon plus générale, les réseaux francophones oeuvrant au pallier provincial seraient moins portés à projeter leurs aspirations sur les structures dites « nationales ».

La santé

La représentation des intérêts

À ce jour, le dossier santé n'a pas encore donné lieu à des conflits d'intérêts de même intensité que dans le domaine économique ou à des frustrations aussi palpables que dans le domaine des arts et de la culture. Cela est sans doute relié à la nouveauté de la question et au parallélisme entre les démarches provinciales et fédérales qui a caractérisé le dossier depuis ses débuts.

D'une part, nous avons vu que la question de la santé au niveau « national » a été insufflée largement par la situation ontarienne même si un discours sur la question existe en milieu minoritaire tant en Alberta qu'au Nouveau-Brunswick depuis fort longtemps. La cause Montfort a eu un effet mobilisateur et a permis aux groupes minoritaires francophones, notamment à la FCFA, de profiter de l'occasion afin de faire valoir les besoins du milieu. D'autre part, force est de constater que le modèle du réseautage tel que développé en Ontario se situe à l'intérieur du cadre provincial, à l'instar du domaine économique, mais qu'il peut difficilement être subordonné à une stratégie nationale dans le domaine de la santé car le gouvernement fédéral ne semble pas avoir l'intention de scruter l'action des minorités de la même façon dans ce dossier que celui de l'économie.

Le projet d'un espace francophone dans le domaine de la santé, à la différence des arts et de la culture, est subordonné aux relations fédérales-provinciales. L'équilibre dans ce domaine est fragile d'autant plus que le système de santé canadien est remis en question. Si le gouvernement fédéral contribue à financer certaines activités en milieu minoritaire, il ne peut pas – pour le moment du moins –, et ce pour des raisons politiques et pratiques, prendre en charge la santé comme il l'a fait pour les arts et la culture. Ainsi, le nationalisme minoritaire ne pourra pas s'imposer de la même façon en santé.

Par contre, la situation est intéressante pour les minorités car la remise en question du domaine de la santé oblige celles-ci à une réflexion collective, à l'échelle du pays, sur l'intégration des différents acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux au débat sur la santé au Canada. Ainsi, les organismes porte-parole sont en droit de demander un renforcement de la capacité de mobilisation

des groupes minoritaires francophones dans le domaine de la santé. L'importance que la FCFA accorde au réseautage constitue une façon de maximiser la participation des minorités francophones au développement d'une nouvelle gouvernance dans le domaine de la santé, à l'instar de l'Ontario. Par ailleurs, au Nouveau-Brunswick, la question qui mobilise les acteurs du milieu n'est pas tant le réseautage que la mise en place du principe de la dualité de gestion au palier provincial.

Bref, si le milieu de la santé est rempli de promesses, tout repose également sur la sensibilité du leadership dans le domaine aux réalités et aux sensibilités de ses partenaires et des acteurs plus à la marge comme les groupes de femmes, les aînés, les minorités raciales que l'on a tendance à oublier dans cet univers hyper-spécialisé. À bien des égards, la possibilité d'un nouveau modèle de partenariat et d'action collective en Ontario francophone se joue dans le domaine de la santé.

Par contre, dans ce domaine également, il pourrait y avoir des luttes autour de la question de la représentation des intérêts et des débats entre les acteurs oeuvrant au niveau provincial par rapport au niveau « national ». Le gouvernement privilégie la FCFA comme responsable de la mise en œuvre du nouveau programme qui servira à encadrer le réseautage. Pourquoi? La FCFA sera-t-elle en mesure de favoriser un leadership démocratique et transparent dans le domaine de la santé à l'instar de la FCCF dans le domaine des arts et de la culture? Ces questions risquent de provoquer de nouveaux débats dans la mesure où le leadership au plan « national » ne serait pas imputable.

La stratégie nationale et le financement de la santé

Il existe présentement un discours « national » sur la santé qui ne se limite pas uniquement à l'idée de réseautage. Nous avons mentionné plus haut que les auteurs de l'étude Santé en français ont identifié cinq leviers d'intervention : l'information, la technologie, les réseaux, la formation et les lieux d'accueil. L'étude propose également un plan d'action générique fondé sur quatre principes : l'expression des besoins, la création de lieux de convergence, la continuité des services en français et le développement de nouveaux modes de prestation des services comme la télésanté, la télémedecine et le portail WEB. Tel que susmentionné, jusqu'à présent, seul le réseautage a été retenu.

Par contre, comment le financement sera-t-il réparti au sein des différents réseaux? Ces derniers seront-ils subordonnés à des critères « nationaux »? Pour plusieurs, le financement devra reposer sur les nombres, à l'instar du domaine de l'éducation. De plus, les acteurs sont unanimes pour dire qu'ils ne souhaitent pas suivre le modèle du RDÉE. Pour sa part, la Table de concertation en santé considère qu'elle a besoin d'une somme de 300 000 \$ par année pour fonctionner et que la même somme devrait être accordée aux différents réseaux ontariens.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Quel est donc la signification de ces expériences de gouvernance horizontale pour l'épanouissement et le développement du milieu francophone de l'Ontario? De façon plus précise, la question est de savoir comment la gouvernance actuelle dans le domaine interministériel peut permettre aux porte-parole du milieu francophone de l'Ontario de proposer des moyens de l'améliorer et de mieux faire valoir les préoccupations de celui-ci?

Nous constatons que l'Ontario francophone est à la croisée des chemins. Depuis les années 1990, elle vit un changement de culture qui lui est imposée tant par les différents niveaux de gouvernements, ontarien et fédéral, que par son propre milieu.

La mise en place des ententes Canada-communautés a provoqué une réorganisation du milieu francophone et l'a obligé à redéfinir les formes de l'action collective à la base. Ainsi, le milieu francophone de l'Ontario se regroupe dorénavant en différents secteurs sous l'égide d'une entente Canada-communautés dont l'efficacité n'a pas encore été démontrée mais dont l'influence sur la mobilisation du milieu semble a priori importante.

Au palier fédéral, l'action collective dépend de l'insertion des priorités du milieu dans une stratégie « nationale » et d'une nouvelle organisation de la représentation des intérêts qui sert à renforcer la légitimité des organismes nationaux. Notons que cette nouvelle démarche coïncide d'ailleurs avec la publication, en 2001, du document *Dialogue* par la FCFA où il est soutenu que les minorités francophones hors Québec constituent une communauté nationale appelant d'ores et déjà à une action nationale.

Deux commentaires s'imposent en rapport avec ce changement de culture. Premièrement, les déboires dans le domaine de l'économie devraient amener le gouvernement fédéral à clarifier sa position sur le sujet de la représentation des intérêts. Celle-ci manque de cohérence dans la mesure où le gouvernement permet le renforcement de certains groupes alors qu'il décide que d'autres sont moins aptes à représenter le milieu minoritaire. Ses critères pour le faire ne sont pas très clairs. Selon nous, ce que cela démontre est davantage le contrôle que le gouvernement exerce sur le processus de légitimation des intérêts au sein du milieu minoritaire que son engagement envers un changement de culture dans le sens d'une plus grande inclusion et transparence pour tous les groupes.

De plus, l'organisation des intérêts subordonne le niveau provincial aux intérêts dits « nationaux » dans presque tous les domaines, ce qui a pour effet de placer l'Ontario dans une situation difficile compte tenu de son poids numérique dans le milieu minoritaire mais également de sa fragilité au sein de sa province. Une telle stratégie peut être très favorable aux minorités peu structurées au palier provincial et où elles n'ont pas beaucoup de contacts avec leur gouvernement. Or, cela ne semble pas le cas en Ontario où la majeure partie des activités du milieu est encadré par la *Loi sur les services en français*. Une telle situation modifie le rapport que le milieu entretiendra avec le niveau dit « national » car il doit constamment jouer sur deux paliers et s'affaiblir en conséquence. Il se peut que les groupes au Nouveau-Brunswick se trouvent dans une situation semblable mais les données dont nous disposons ne permettent pas de le confirmer.

Deuxièmement, la redéfinition de l'action collective en milieu francophone en fonction d'une vision « nationale » du développement des minorités semble essentiellement fondée sur un parti-pris idéologique, peut-être aussi un souci de justice envers les minorités moins développées, que sur une compréhension rigoureuse des conditions de développement des milieu minoritaire. À cet effet, il n'a pas été démontré qu'une vision nationale dans le domaine économique, des arts et de la culture ou de la santé soit un facteur de développement. Nos données, notamment pour le domaine économique, semblent plutôt témoigner du contraire dans la mesure où les conflits entre les acteurs ne sont pas favorables à la mobilisation.

Enfin, les compressions budgétaires effectuées par le passé par les deux niveaux de gouvernement ont affecté la capacité de prise en charge des acteurs, notamment dans le domaine des arts et de la culture. Par contre, l'action gouvernementale dans le domaine de la santé a propulsé plus que jamais les acteurs dans ce domaine sur la scène publique en raison de la création du Réseau des services de santé en français de l'Est ontarien.

Le milieu des arts et de la culture en Ontario français semble toutefois le plus touché par les difficultés de financement et l'Entente ne semble pas suffisante pour y palier. L'insuffisance du financement accordé aux arts et à la culture au sein de l'entente Canada-communautés ajoute à la difficulté. Nous ne pouvons que recommander une révision de la formule de financement des arts et de la culture afin de garantir une zone de confort aux acteurs du milieu des arts et de la culture.

Nous avons aussi formulé les trois recommandations principales suivantes afin de favoriser davantage l'action du milieu francophone de l'Ontario dans le cadre de sa réflexion sur l'efficacité des ententes interministérielles.

Nous recommandons aux responsables de l'entente Canada-communautés Ontario,

d'inviter le gouvernement à entreprendre un dialogue avec le milieu associatif francophone de l'Ontario afin de discuter de l'impact de la stratégie interministérielle sur le milieu;

entre autres, de l'inciter à se donner une approche de développement qui serait fondée sur des indicateurs de développement plutôt que sur une vision idéologique du développement des minorités;

de lui expliquer la démarche en cours en Ontario de développement d'un leadership inclusif et de son importance pour la mobilisation du milieu et la prise en compte de ses besoins particuliers.

Nous recommandons aux responsables de l'entente Canada-communautés Ontario,

d'intégrer cette réflexion sur les ententes interministérielles dans le processus de validation en cours du plan de développement global de la communauté. Une réflexion devrait être entamée avec les différents acteurs du milieu afin de susciter le dialogue sur les stratégies les plus efficaces de développement pour le milieu francophone de l'Ontario.

Nous recommandons aux responsables de l'entente Canada-communautés Ontario,

de développer une stratégie de sensibilisation des acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux aux besoins spécifiques de la communauté francophone de l'Ontario.

Il nous semble donc, au terme de notre analyse, qu'il faille revenir et poursuivre le travail de sensibilisation, de dialogue et d'intervention sur les trois grandes questions qui ressortent le plus souvent dans ce document : la représentation des intérêts, la stratégie nationale de développement des minorités et le financement.

BIBLIOGRAPHIE

Atkinson, Roy, «Les aléas de la participation des habitants à la gouvernance urbaine en Europe», *Les Annales de la recherche urbaine*, n° 80-81, 1998, p. 75-83.

Browne, Paul, *Love in a Cold World : The Voluntary Sector in an Age of Cuts*, Ottawa, Canadian Center for Policy Alternatives, 1996.

Bureau de l'Entente Canada-communauté-Ontario, *Le développement des secteurs ou la compilation des données des planifications sectorielles*, Ottawa, document de travail présenté au Comité de direction dans le cadre de la planification stratégique communautaire, août 2001, 79p.

Cardinal, Linda et Marie-Ève Hudon, *La gouvernance des minorités de langue officielle au Canada. Une étude préliminaire*, Ottawa, Ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, 2001, 79p.

Chiasson, Guy et Sébastien Savard, « La gouvernance des services sociaux dans le secteur de la jeunesse et de la famille », *Politique et Sociétés*, vol. 20, no. 2-3, 2001.

Comité de travail du Comité de direction de l'Entente Canada-communauté-Ontario, *Vision, valeurs et axes de développement. L'Ontario français 2001-2005*. Ottawa, CDECCO, octobre 2001, 8p.

Commissaire aux langues officielles, Un tracé pour agir. La mise en oeuvre de la partie VII de la Loi sur les langues officielles de 1988, Ottawa, 1996, http://www.ocol-clo.gc.ca/vii_f.html.

Commissaire aux langues officielles, *Les effets des transformations du gouvernement sur le programme des langues officielles au Canada*, Ottawa, Ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, 1998.

Entente de collaboration multipartite sur le développement artistique et culturel des communautés francophones et acadienne du Canada, 1998.

Entente de collaboration multipartite sur le développement artistique et culturel des communautés francophones et acadienne du Canada, *Mise à jour. Plan d'action-suivi*, Ottawa, Patrimoine canadien, ébauche en date du 15 mars 2001, 15p.

Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada, *La santé communautaire en français : analyse de quatre modèles au sein des communautés francophones et acadiennes*, recherche réalisée par Marielle Beaulieu Développement organisationnel et Formation Inc., Ottawa, FCFA, juin, 2000.

Fédération culturelle canadienne-française, Entente de collaboration multipartite. Bilan, Perspectives et démarche proposée. Le point de vue de la FCCF, Ottawa, FCCF, décembre 2000, 8p.

Fédération culturelle canadienne-française, Table arts et culture. Plan de développement du secteur artistique et culturel de la francophonie canadienne 2001-2005, Ottawa, FCCF, mars 2001, 30 p.

Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada, *Le bulletin francophone*, vol. 13, no 2, septembre 2001.

Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada, *Santé en français. Pour un meilleur accès à des services de santé en français*, Ottawa, étude coordonnée par la FCFA pour le Comité consultatif des communautés francophones en situation minoritaire, juin 2001, 139p.

Fontaine, Yvon *et al.*, *Maintenir le cap : la dualité linguistique au défi des transformations gouvernementales*, Ottawa, Groupe de travail sur les transformations gouvernementales et les langues officielles, 1999.

Gutch, R., *Contracting : Lessons from the U.S.*, London, National Council for Voluntary Organizations, 1992.

Haentjens, Marc, *Les ententes Canada-Communautés : Leur portée générale et leur impact pour le secteur artistique et culturel*, document d'analyse préparé pour la Fédération culturelle canadienne-française, Ottawa, ACORD, 1998, 29 p.

Juillet *et al.*, « The Impact of Changes in the Funding Environment of Nonprofit Organizations », in Kathy Brock and Keith Banting, eds., *The Nonprofit Sector and Government in a New Century*, Montreal-Kingston, Queen's-McGill University Press, 2001, 21-62.

Laforest, Rachelle et Susan Phillips, « Repenser les relations entre gouvernement et secteur bénévole », *Politique et Sociétés*, vol. 20, no. 2-3, 2001.

Patrimoine canadien, *Bulletin 41-42*, vol. 7, no 2, 2001.

Réseau des services de santé en français de l'Est de l'Ontario, *Les Nouvelles du Réseau*, vol. 4, no 3, octobre 2001.

Réseau des services de santé en français de l'Est de l'Ontario, *Évaluation transformative du Réseau des services de santé en français de l'Est de l'Ontario*. « Rassembler pour mieux appuyer et catalyser », rapport d'évaluation, Ottawa, réalisé et rédigé par Pierre LeBlanc et Judith Abbott, Conseillers en gestion PRAXIS, septembre 2001, 128p.

Salomon, L., « The Nonprofit Sector and Government : The American Experience », in H. Anheier and W. Siebel, eds., *The Third Sector*, Berlin, Walter de Gruyter, 1990.

Savoie, Donald, *Collectivités minoritaires de langue officielle : promouvoir un objectif gouvernemental*, Ottawa, rapport préparé pour le Conseil privé, le ministère du Patrimoine canadien et le Secrétariat du Conseil du Trésor, 1998.

Smith, S. et M. Lipsky, *Nonprofits for Hire: The Welfare State in the Age of Contracting*, Cambridge, Harvard University Press, 1993.