

**LA GOUVERNANCE DES LANGUES OFFICIELLES AU CANADA
ET SES EFFETS SUR LES FEMMES ET
LES GROUPES DE FEMMES FRANCOPHONES EN MILIEU MINORITAIRE :
OPTIMISER UN POTENTIEL RASSEMBLEUR**

par

Linda Cardinal (Université d'Ottawa)
et Rachel Cox (LLB, LLM)

pour la

Coalition nationale des femmes francophones
Ottawa (Ontario)

août 2005

TABLE DES MATIÈRES

SOMMAIRE.....	4
CONTEXTE	4
MÉTHODOLOGIE	4
RÉSULTATS	4
RECOMMANDATIONS.....	5
REMERCIEMENTS	6
1. INTRODUCTION	7
1.1 OBJECTIFS	7
1.2 CONTEXTE	7
1.3 CONTENU DU RAPPORT	8
2. MÉTHODOLOGIE.....	9
2.1 CADRE THÉORIQUE	9
2.2 INDICATEURS ET OUTILS DE MESURE	10
2.3 LES DONNÉES.....	11
3. LA CAPACITÉ D’ACTION DES GROUPES DE FEMMES FRANCOPHONES EN MILIEU MINORITAIRE : UN ÉTAT DES LIEUX.....	12
3.1 UN CADRE D’ANALYSE	12
3.2 LES ÉTUDES : QUELQUES EXEMPLES	12
3.3 BILAN.....	14
4. LA GOUVERNANCE DES MINORITÉS DE LANGUE OFFICIELLE	15
4.1 UNE NOUVELLE GOUVERNANCE	15
4.2 LES ENTENTES CANADA-COMMUNAUTÉS.....	16
4.3 LES PLANS DE DÉVELOPPEMENT GLOBAL	18
4.3.1 <i>Les plans de développement des femmes</i>	18
4.4 L’ÉVALUATION DES ENTENTES CANADA-COMMUNAUTÉS.....	19
5. LES ENTENTES CANADA-COMMUNAUTÉS ET L’ANALYSE COMPARATIVE ENTRE LES SEXES	21
5.1 L’INCLUSION DES FEMMES DES STRUCTURES DE GOUVERNANCE	21
5.1.1 <i>La parité hommes-femmes et les ententes Canada-communautés</i>	22
5.2 LA LÉGITIMITÉ DES GROUPES DE FEMMES OU LA RECONNAISSANCE QUE L’ACTION DES FEMMES DANS LE DOMAINE DE L’ÉGALITÉ ENTRE LES SEXES CONTRIBUE AU DÉVELOPPEMENT ET À L’ÉPANOUISSEMENT DES MINORITÉS DE LANGUE OFFICIELLE.....	23
5.2.1 <i>La reconnaissance d’un ou de plusieurs porte-parole des femmes</i>	25
5.3 LA PRISE EN COMPTE DES BESOINS EXPLICITES ET IMPLICITES DES FEMMES	26
5.3.1 <i>Les femmes, les plans de développement global des communautés (PDG) et les plans de développement « femmes » (PDF)</i>	28
<i>Les PDG et l’analyse comparative entre les sexes</i>	29
5.3.2 <i>Reconnaissance implicite des besoins des femmes</i>	30
6. LE FINANCEMENT DES ENTENTES CANADA-COMMUNAUTÉS ET LES GROUPES DE FEMMES.....	32
7. BILAN : OPTIMISER UN POTENTIEL RASSEMBLEUR	35
8. RECOMMANDATIONS	39
SOURCES CONSULTÉES.....	41

ANNEXES	45
ANNEXE 1 : SECTEURS PRIORITAIRES IDENTIFIÉS DANS LES PLANS DE DÉVELOPPEMENT GLOBAL DES COMMUNAUTÉS FRANCOPHONES EN MILIEU MINORITAIRE, 2004.....	46
ANNEXE 2 : CLIENTÈLES CIBLES OU SECTEURS IDENTITAIRES DANS LES PLANS DE DÉVELOPPEMENT GLOBAL DES COMMUNAUTÉS FRANCOPHONES EN MILIEU MINORITAIRE, 2004.....	47
ANNEXE 3 : PRIORITÉS ADOPTÉES DANS LES PLANS DE DÉVELOPPEMENT DU SECTEUR DES FEMMES, 2004.....	ER
ROR! BOOKMARK NOT DEFINED.	
ANNEXE 4 : MÉCANISMES DE PARTICIPATION ET DE REPRÉSENTATION DES FEMMES ET DES GROUPES DE FEMMES FRANCOPHONES AUX ENTENTES CANADA-COMMUNAUTÉS, 2004	48
ANNEXE 5 : LE FINANCEMENT DES GROUPES DE FEMMES FRANCOPHONES, 2004-2005.....	51
FIGURE 1 : POURCENTAGE DU FINANCEMENT TOTAL ACCORDÉ AUX GROUPES DE FEMMES DANS LE CADRE DES ENTENTES CANADA-COMMUNAUTÉS, 2004-2005	53

SOMMAIRE

Contexte. Cette étude porte sur les effets des mécanismes de prestation du Programme de développement des communautés de langue officielle (PDCLLO) pour les femmes et les groupes de femmes francophones en situation minoritaire. Ce programme sert, notamment par le mécanisme des ententes Canada-communautés signées entre le gouvernement et les groupes porte-parole du milieu minoritaire, à concrétiser l'engagement du gouvernement fédéral de voir au développement et à l'épanouissement des minorités de langue officielle au Canada.

Méthodologie. Nous avons utilisé trois indicateurs afin d'analyser les effets des ententes Canada-communautés sur les femmes et les groupes de femmes : l'inclusion des femmes des structures de gouvernance; la reconnaissance que l'action des groupes de femmes francophones dans leur diversité contribue au développement et à l'épanouissement des minorités de langue officielle; et la reconnaissance explicite et implicite des besoins des femmes et des groupes de femmes francophones.

Par ailleurs, quatre mécanismes ont été identifiés afin de mesurer la participation et la représentation des femmes dans les ententes Canada-communautés : la parité hommes-femmes; la représentation des groupes de femmes; l'existence d'un plan de développement global de la communauté comprenant un plan de développement des femmes; et le financement alloué aux groupes de femmes francophones.

Résultats. L'étude a permis de constater que si les femmes sont intégrées à la gestion des ententes Canada-communautés en tant que francophones, elles y sont peu présentes et peu représentées en tant que **femmes**. Malgré l'existence de plans de développement globaux (PDG) dans chacune des communautés francophones et acadiennes du Canada, seulement trois provinces ont adopté des plans de développement pour le secteur femmes. Le financement des groupes de femmes francophones dans les provinces où il existe des secteurs femmes représentés et un plan de développement des femmes est aussi supérieur à celui où, de tels plans n'ont pas encore été adoptés par les tables de concertation.

Par contre, dans l'ensemble, ce financement est nettement inadéquat et ne permet pas aux groupes de femmes francophones de contribuer à l'atteinte de l'égalité entre les sexes dans les communautés de langue officielle ou de participer sur un pied d'égalité avec les autres membres de la francophonie au développement et à l'épanouissement de leurs communautés.

L'étude constate qu'il n'existe aucun mécanisme démontrant que les plans de développement et les budgets de financement des activités de la francophonie incorporent une analyse comparative entre les sexes. De plus, l'absence de prise en compte de ces enjeux dans les évaluations des ententes Canada-communautés ne permet pas au gouvernement fédéral ni au milieu minoritaire francophone d'améliorer leurs pratiques en vue de l'atteinte de l'égalité entre les sexes et de concrétiser cet engagement dans le domaine du développement et de l'épanouissement des minorités de langue officielle.

Recommandations

Le 7 avril 2005, devant le Comité permanent de la Chambre des Communes sur la condition féminine, la ministre Liza Frulla soulignait le rôle exemplaire du ministère du Patrimoine canadien dans le domaine de l'analyse comparative entre les sexes. Notre étude ne permet pas de confirmer que les préoccupations des femmes et des groupes de femmes francophones en milieu minoritaire sont prises en compte de façon systématique au sein de la gouvernance des langues officielles. Pour ces raisons et pour mieux répondre aux enjeux soulevés par notre analyse des ententes Canada-communautés selon une étude comparative entre les sexes, nous proposons les recommandations suivantes.

Au ministère du Patrimoine canadien, nous recommandons :

- D'appliquer, au domaine des langues officielles et en collaboration avec les groupes de femmes francophones, le plan fédéral sur l'égalité des sexes dans lequel l'on retrouve des objectifs importants en vue d'atteindre l'égalité entre les hommes et les femmes. Entre autres, le ministère devrait formellement intégrer l'analyse comparative entre les sexes aux mécanismes d'évaluation et de gestion des ententes Canada-communautés ainsi qu'au financement des activités des minorités de langue officielle.

- De voir, en collaboration avec Condition féminine Canada et avec les groupes de femmes francophones au développement et à la mise en place d'un programme interministériel femme qui permettrait à l'ensemble des groupes de femmes de parfaire leur financement.

- De travailler, en collaboration avec les groupes de femmes francophones, au développement de programmes spécifiques dans le but de répondre aux besoins et aux préoccupations des femmes francophones au sein des différents ministères et organismes et de les financer de façon adéquate.

- De procéder à une analyse comparative entre les sexes des budgets des ententes Canada-communautés afin d'assurer aux groupes de femmes francophones un financement suffisant et équitable.

- De reconnaître les groupes de femmes comme des partenaires et de les intégrer systématiquement aux différentes instances consultatives en place au sein de la gouvernance des minorités de langue officielle.

Aux responsables gouvernementaux et aux communautaires de la gestion des ententes Canada-communautés, nous recommandons de revoir, en collaboration avec les groupes de femmes francophones, les structures des ententes et les plans de développement global en fonction des grands principes du plan fédéral sur l'égalité des sexes et de l'analyse comparative selon les sexes.

Aux responsables communautaires et aux porte-parole des minorités de langue officielle, nous recommandons d'appliquer de façon systématique l'analyse comparative entre les sexes à leurs programmation et activités.

REMERCIEMENTS

Nous remercions Marie-Claude Rioux de son appui et de sa collaboration à la collecte des données ainsi que les membres de la Coalition de leurs commentaires et suggestions. Remerciements aussi à Lyne Bouchard de sa collaboration à la collecte des données.

1. INTRODUCTION

1.1 Objectifs

Cette étude procède à une première analyse des effets des mécanismes de prestation du Programme de développement des communautés de langue officielle (PDCLO) sur les femmes et les groupes de femmes francophones en milieu minoritaire au Canada. Le PDCLO est un des principaux programmes de financement des activités des groupes de femmes francophones. Il sert, par le mécanisme des ententes Canada-communautés – signées entre le gouvernement fédéral et les groupes porte-parole du milieu minoritaire –, à concrétiser l’engagement du gouvernement de voir au développement et à l’épanouissement des minorités de langue officielle au Canada.

La publication récente d’une édition spéciale du rapport annuel du Commissariat aux langues officielles soulignant le 35^e anniversaire de la *Loi sur les langues officielles* a bien montré l’ampleur du défi que représente le développement et l’épanouissement des minorités de langue officielle¹. Il a aussi rappelé le besoin toujours important d’une coordination efficace et concertée du dossier des langues officielles au niveau gouvernemental. Le Commissariat aux langues officielles n’a pas donné de directives au gouvernement afin d’appliquer l’analyse comparative entre les sexes au domaine des langues officielles. Toutefois, la question est de plus en plus comprise comme un enjeu important au sein des débats sur la situation des minorités nationales et linguistiques (Tully, 1999; Henrard, 2005; Cardinal 2005).

L’objectif plus spécifique de cette étude est donc de proposer un argumentaire qui positionne davantage les groupes de femmes francophones dans le cadre plus général des débats en cours sur la gouvernance des minorités de langue officielle. Celui-ci propose des indicateurs qui permettent d’analyser la situation des femmes et des groupes de femmes francophones dans la gouvernance des langues officielles. Il identifie également des mécanismes afin d’évaluer les résultats concrets en matière d’égalité entre les sexes dans les langues officielles.

Cette étude recommande aussi au gouvernement fédéral et aux groupes communautaires de prendre davantage en compte la question de l’égalité entre les sexes dans le domaine des langues officielles. L’analyse comparative entre les sexes doit être incorporée à la gouvernance des langues officielles. Elle ne doit pas être reléguée à la marge.

1.2 Contexte

Cette étude fait suite à une série d’initiatives et de consultations. Aux mois de juin et juillet 2002, une première consultation a eu lieu à Ottawa. Celle-ci a servi à identifier les difficultés des groupes de femmes francophones souvent en raison d’une gestion exclusive des ententes Canada-communautés dans certaines provinces ou en raison de l’absence de financement adéquat de leurs activités (voir Comité provisoire de la Coalition nationale, 2003).

¹ Commissariat aux langues officielles, *Rapport annuel. Édition spéciale, 35^e anniversaire, 1969-2004*, Ottawa, Gouvernement du Canada, 2005. Disponible sur Internet à l’adresse électronique suivante : www.oclo.gc.ca/archives/ar_ra/2004_05/2004_05_f.thm, consulté le 15 juin 2005.

Au mois d'avril 2003, la Coalition nationale des femmes francophones a été formée afin de sensibiliser les décideurs aux préoccupations des groupes de femmes francophones en situation minoritaire². En 2004-2005, la Coalition décide de faire une tournée de sept provinces et territoire afin de préciser les attentes des groupes de femmes francophones, de colliger leurs données sur leur financement et de créer un plan stratégique pour le secteur femmes. De façon parallèle, un argumentaire est élaboré pour appuyer les groupes de femmes dans leur démarchage auprès des représentants gouvernementaux et communautaires. La présente étude s'inscrit dans cette démarche.

1.3 Contenu du rapport

Le rapport comprend six parties. La première partie décrit la méthodologie utilisée et les sources des données recueillies. La seconde propose un bilan sommaire des écrits sur la capacité d'action des groupes de femmes francophones en milieu minoritaire depuis les vingt dernières années. La troisième partie dresse un tableau de la gouvernance des minorités de langue officielle tandis que la quatrième applique l'analyse comparative entre les sexes à l'étude des ententes Canada-communautés. La cinquième partie propose un bilan de la situation. Enfin, la sixième formule un total de sept recommandations à l'intention du gouvernement fédéral et du milieu communautaire.

² Les membres de la Coalition sont : les Femmes francophones de l'Ouest du Labrador, la Fédération des femmes acadiennes de la Nouvelle-Écosse, l'Association des femmes acadiennes et francophones de l'Île-du-Prince-Édouard, le Réseau des femmes francophones du Nouveau-Brunswick, l'Association des Guides franco-canadiennes, la Fédération provinciale des Fransaskoises, le Réseau action femmes (Manitoba), le Réseau-Femmes Colombie-Britannique, la Coalition des femmes de l'Alberta, les EssentiElles (Yukon), la Coalition nationale des organismes de femmes immigrantes francophones de minorités raciales et ethnoculturelles, le Réseau national d'action éducation femmes et la Fédération nationale des femmes canadiennes-françaises. La Table féministe francophone de concertation provinciale de l'Ontario a été membre de la Coalition jusqu'au mois de février 2005.

2. MÉTHODOLOGIE

2.1 Cadre théorique

Notre étude est inspirée de l'analyse comparative entre les sexes (ACS)³. Comme le souligne Condition féminine Canada, une telle approche est intimement liée au respect du droit à l'égalité des femmes enchâssé dans la *Charte canadienne des droits et libertés*⁴.

Condition féminine Canada fonde l'ACS sur les hypothèses suivantes :

- « le besoin d'établir des partenariats constructifs entre les femmes et les hommes;
- la reconnaissance que chaque mesure, politique, programme, projet et tendance socioéconomique a une incidence différente sur les femmes et les hommes;
- la compréhension que l'égalité entre les sexes ne signifie pas qu'il faut que les femmes deviennent identiques aux hommes;
- la promotion d'une participation égale des femmes en tant qu'agentes du changement dans les processus économiques, sociaux et politiques;
- la mise en œuvre de mesures précises afin d'éliminer les inégalités entre les sexes;
- la reconnaissance que l'habilitation des femmes est essentielle au succès du processus;
- la compréhension que les mesures, politiques, programmes et tendances socioéconomiques peuvent aussi avoir des conséquences négatives pour les hommes et les garçons. »

L'organisme ajoute que « nous avons appris par expérience :

- qu'il ne faut jamais supposer que les femmes et les hommes bénéficieront également d'une mesure, d'une politique, d'une tendance socioéconomique ou d'un programme donné;
- que la plupart des mesures, politiques, programmes, projets ou tendances socioéconomiques n'ont pas le même effet sur les femmes et les hommes;
- que les priorités et les perspectives des femmes et des hommes sont souvent différentes;
- que pour réaliser l'égalité entre les sexes, il faut intégrer des mesures d'égalité dans toutes les politiques et tous les programmes dès l'étape de la conception. Autrement, les politiques et programmes pourraient, par inadvertance, accroître l'inégalité entre les femmes et les hommes et aggraver la situation socioéconomique. Une analyse comparative entre les sexes entreprise au début du processus permet de déterminer les principaux enjeux liés à l'égalité des sexes dont il faut tenir compte. Il est ensuite possible

³ Ce résumé de l'approche comparative entre les sexes peut-être consulté à l'adresse Internet suivante : www.swc-cfc.gc.ca/pubs/gbainfokit_2_f.html, consulté le 10 mai 2005.

⁴ Selon Condition féminine Canada, « [à] l'origine, on a cru qu'il serait possible d'assurer l'égalité en accordant aux femmes et aux hommes les mêmes possibilités, en supposant qu'il en découlerait les mêmes résultats. On a toutefois constaté qu'un traitement *identique* ne donnait pas nécessairement des résultats *égaux*. Aujourd'hui, le concept d'égalité reconnaît qu'il faut parfois traiter différemment les femmes et les hommes afin d'obtenir des résultats semblables et ce, en raison des conditions de vie différentes ou pour faire contrepoids à des discriminations passées. C'est cette notion d'égalité qui est enchâssée dans la *Charte canadienne des droits et libertés*. » Extrait de la définition de l'approche intégrée à l'analyse comparative entre les sexes, *Terminologie*, édition 2004, disponible sur le site Internet de Condition féminine Canada, www.swc-cfc.gc.ca/pubs/gbainfokit/gbainfokit_2_f.html, consulté le 10 mai 2005.

de trouver des moyens de mettre fin aux déséquilibres existants et d'éviter d'ajouter aux problèmes éventuels. »

Enfin, au nombre des autres questions importantes à soulever, Condition féminine Canada propose les enjeux suivants :

- « le bien-être des femmes et des hommes est-il amélioré par cette politique, ce programme ou cette tendance?
- De quelles ressources doit disposer une personne pour bénéficier de cette politique, de ce programme ou de cette tendance? Les femmes et les hommes ont-ils également accès aux ressources nécessaires pour en bénéficier?
- Quel est le niveau et la forme de participation ou la qualité de la participation des femmes et des hommes à la politique, au programme ou à la tendance? La situation a-t-elle évolué au fil du temps?
- Qui contrôle les décisions relativement à cette politique, ce programme ou cette tendance?
- Qui contrôle ou possède les ressources liées à cette politique, ce programme ou cette tendance?
- Est-ce que cette politique, ce programme ou cette tendance a des effets néfastes imprévus sur les femmes ou les hommes?
- Est-ce que les hommes profitent davantage de cette politique, ce programme ou cette tendance que les femmes (ou vice versa)? Dans l'affirmative, pourquoi? »

2.2 Indicateurs et outils de mesure

Il faut aussi noter que l'analyse comparative entre les sexes doit tenir compte de la diversité des femmes. Les effets d'une politique ne seront pas les mêmes sur toutes les femmes. Les femmes des minorités raciales, celles avec un handicap, les femmes vivant dans des régions rurales, entre autres, vivent différemment les effets des politiques publiques sur elles.

De façon plus précise, notre cadre d'analyse des effets des ententes Canada-communautés sur les femmes repose sur trois indicateurs que nous avons établi afin d'intégrer les principes de l'ACS au domaine des langues officielles. Ce sont : l'inclusion des femmes des structures de gouvernance; la reconnaissance que l'action des groupes de femmes dans le domaine de l'égalité entre les sexes contribue au développement et à l'épanouissement des minorités de langue officielle; et la reconnaissance explicite et implicite des besoins des femmes et des groupes de femmes francophones dans leur diversité.

Nous avons aussi identifié quatre mécanismes qui permettront de mesurer plus directement la participation et la représentation des femmes dans les ententes Canada-communautés : la parité hommes-femmes; la représentation des groupes de femmes; l'existence d'un plan de développement global de la communauté qui incorporent l'analyse comparative entre les sexes et l'existence de plan de développement des femmes; et le financement des groupes de femmes francophones.

2.3 Les données

Le temps, et surtout le financement que nous avons pour réaliser cette recherche étant très limités, nous avons procédé à une collecte de données en nous appuyant principalement sur les sources documentaires déjà disponibles. Les données sur la participation et la représentation des groupes de femmes francophones dans les ententes ont été compilées grâce aux renseignements disponibles sur les sites Internet de l'ensemble des associations provinciales et territoriales, de la Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada et du ministère du Patrimoine canadien. Celles-ci sont toutefois très partielles ce qui explique que nous n'avons pas toujours des données pour l'ensemble des provinces et territoires.

Les données portant sur le financement des activités des groupes de femmes proviennent aussi des données recueillies par Lyne Bouchard dans le cadre d'un travail de planification stratégique avec les groupes de femmes francophones pour le compte de la Coalition nationale des femmes francophones. Une autre partie de ces données proviennent de Marie-Claude Rioux, la coordonnatrice de la Coalition nationale. Ces données sont également partielles.

Il faut donc voir cette étude à la fois comme un argumentaire invitant à l'action ainsi qu'un point de départ d'une réflexion à poursuivre et non comme une fin.

3. LA CAPACITÉ D'ACTION DES GROUPES DE FEMMES FRANCOPHONES EN MILIEU MINORITAIRE : UN ÉTAT DES LIEUX

3.1 Un cadre d'analyse

Depuis les vingt dernières années, la recherche sur la situation des femmes et des groupes de femmes francophones vivant en milieu minoritaire a donné lieu à plusieurs travaux et études réalisés à la fois en milieux universitaire et communautaire. Cette recherche a été beaucoup influencée par la théorie féministe et les débats sur la construction identitaire au sein des minorités nationales et linguistiques.

Mentionnons les écrits pionniers de Danielle Juteau (1981; 1983) en sociologie des femmes et des relations ethniques et ceux d'Élisabeth Lacelle en sciences religieuses (Lacelle, 1996). Ces travaux ont été les premiers à théoriser la situation des femmes francophones vivant en milieu minoritaire.

En simplifiant, la théorie féministe en milieu minoritaire devait reposer sur l'idée selon laquelle la situation des femmes a été, et est encore aujourd'hui, fortement déterminée par la place qu'on leur assigne dans la production et la reproduction de l'identité francophone. Ainsi, Juteau a jeté les bases d'une approche qui visaient à sortir les femmes francophones de l'ombre et à montré qu'elles réalisaient un travail de transmission de la culture ou d'acculturation des enfants au sein de la famille. Par surcroît, il s'agissait d'un travail gratuit et non reconnu que les femmes disent souvent réaliser par amour oubliant qu'elles effectuent des tâches ayant une fonction bien précise au sein de la configuration des rapports sociaux de sexes.

S'appuyant sur le travail de Juteau, Cardinal (1992) et McKee-Allain (1993) ont aussi suggéré que les femmes et les groupes de femmes participaient à la transmission et la transformation de l'identité francophone dans les institutions des minorités comme l'école ou la vie communautaire. Les femmes se voient assignées un rôle particulier dans le cadre de la reproduction des rapports sociaux ethniques même lorsque celui-ci est réalisé à l'extérieur de la famille.

3.2 Les études : quelques exemples

Les archives de la revue de la Fédération nationale des femmes canadiennes-françaises (FNFCF), *Femmes d'action*, constituent une source documentaire importante afin de reconstituer les grands thèmes préoccupant les femmes francophones comme l'éducation, la famille, la vie communautaire, la santé, les services sociaux et la politique. La revue n'existe plus, sauf que la FNFCF publie toujours un bulletin, *les Brèves* qui contient également des renseignements utiles sur le potentiel d'action des femmes francophones en milieu minoritaire.

Grâce à ses dossiers et articles, la revue d'intervention communautaire et de service social, *Reflets*, publiée à l'Université Laurentienne de Sudbury, constitue aussi une source d'information importante. Le Conseil du statut de la femme du Nouveau-Brunswick donne une certaine visibilité à l'action des groupes de femmes francophones de la province. Par contre, les sources documentaires se font plus rares dans les autres provinces.

Parmi les études portant sur l'histoire des groupes de femmes francophones, Cardinal et Coderre (1990) ainsi que Brunet (1992) ont étudié le rôle des groupes de femmes dans le développement des milieux minoritaires francophones. Mentionnons la biographie d'Almanda Walker-Marchand, la fondatrice de la Fédération nationale des femmes canadiennes-françaises, réalisée par Brunet.

Huneault (2000) a analysé en profondeur l'action sociale des groupes comme l'Union catholique des fermières de l'Ontario avant que celle-ci ne change de nom pendant les années 1960 pour devenir l'Union culturelle des Franco-Ontariennes.

McKee-Allain (1989; 1991; 1993) a réalisé un travail important d'analyse socio-historique de l'action des Acadiennes du Nouveau-Brunswick en éducation. Son étude de la capacité organisationnelle des femmes l'a amené à préciser le rôle tout à fait incontournable des religieuses dans la transmission de la culture acadienne. Elle a ainsi montré qu'elles ont joué un rôle historique fondamental dans la production et la reproduction sociale de la communauté acadienne et de son identité.

Cardinal (1997) a étudié l'action des groupes de femmes francophones en Ontario. Elle a noté leurs difficultés à se faire entendre à la fois au sein du mouvement des femmes anglophones et du mouvement de défense des droits francophones. Coderre et Cardinal (1988) ont analysé la situation économique des femmes francophones de l'Ontario ainsi que l'action des groupes de femmes francophones dans ce domaine. Pendant les années quatre-vingt, le travail réalisé par les groupes de femmes dans le domaine du développement communautaire est également important. À l'époque, ces groupes organisent une foule d'activités dans les domaines de la santé, de la confiance en soi et du développement personnel, de la culture, de la politique, du leadership et du travail. La très forte participation des femmes à ces activités permettait de conclure que les groupes constituent de véritables « foyers de vie collective pour les femmes tout en s'efforçant de leur offrir des activités de formation qui répondent à leurs besoins (Cardinal et Coderre, 1991 : 63). »

Gagné (1991) a étudié le rôle des enseignantes de français dans les écoles anglophones de l'Alberta. Pour leur part, Heller et Lévy (1993) ont fait ressortir la subjectivité des femmes francophones en situation d'exogamie en Ontario. Ces femmes, tout comme les enseignantes de français, vivent sur des frontières linguistiques et jouent un rôle unique dans la production, la reproduction et la transformation de la culture francophone.

Récemment, Brunet et Garceau (2004) ont mené une étude exhaustive de l'activisme des femmes francophones de l'Ontario dans le domaine de la violence faite aux femmes. Michaud (2005), pour sa part, a étudié l'action collective des femmes francophones assistées sociales. Ces travaux prennent dorénavant davantage en compte la situation des femmes francophones immigrantes. Pensons aussi à l'étude de Côté et Kerisit (1999) sur le parrainage des femmes immigrantes ainsi qu'à celle de Bassolé *et. al* (2004) sur les femmes immigrantes et réfugiées francophones en Ontario et victimes de la guerre.

Parmi les travaux sur la politique, Brunet, Guindon et Semblat (2001) tout comme Cardinal et Andrew (2002) ont étudié la représentation politique des femmes et des groupes de femmes francophones en Ontario. Pitre (1998) et Séguin (1993), au Nouveau-Brunswick, ont

aussi consacré quelques études à la représentation politique des Acadiennes. Hébert, Kermoal et Leblanc (1997), pour leur part, ont dirigé un ouvrage plus général sur les femmes francophones et le pouvoir.

3.3 Bilan

Les études portant sur les femmes et les groupes de femmes francophones ont montré sans conteste qu'elles jouent un rôle déterminant dans la transmission de la culture francophone tant sur le plan individuel que collectif. Sans les groupes de femmes, le développement des milieux minoritaires serait aussi coupé d'une partie importante de sa base.

Toutefois, le milieu minoritaire peut donner l'impression que la langue n'est que le seul facteur déterminant de son action. Or, si, historiquement, la langue a été associée à la religion, elle se conjugue aussi avec le sexe, l'orientation sexuelle, la classe, la couleur, la région.

4. LA GOUVERNANCE DES MINORITÉS DE LANGUE OFFICIELLE

4.1 Une nouvelle gouvernance

Au Canada, à partir du début des années 1990, des transformations gouvernementales ont donné lieu à une nouvelle définition du lien entre les groupes et l'État canadien. Ce nouveau lien est caractérisé par la mise en place des formes de gouvernance horizontales par rapport à des formes verticales correspondant aux façons de faire plus traditionnelles du gouvernement fédéral.

La gouvernance horizontale reflète le fait que ce sont maintenant des personnes de la société civile qui participent, avec des acteurs gouvernementaux, à l'administration des budgets destinés aux activités des groupes dans plusieurs secteurs de la vie communautaire. Ces personnes ont aussi le pouvoir de faire des recommandations au ministre au sujet de la distribution du financement au sein de leurs milieux.

Dans le domaine des langues officielles, ce lien a pris la forme d'une plus grande participation des groupes au processus d'aménagement linguistique. Les porte parole des milieux minoritaires de langue officielle ont signé des ententes avec le gouvernement en vue de mieux encadrer le financement de leurs organismes, donnant ainsi lieu aux ententes Canada-communautés et à d'autres types d'ententes multipartites dans différents secteurs comme l'éducation, l'économie ou la santé.

En milieu minoritaire de langue officielle, une structure de gouvernance horizontale signifie donc que la communauté minoritaire doit répondre à certains besoins, dispenser des services et rendre compte à ses membres et au gouvernement.

De façon plus précise, le domaine des langues officielles comprend quatre niveaux de gouvernance qui préoccupent les groupes de femmes francophones. Le premier correspond au cadre d'imputabilité du gouvernement dans le domaine des langues officielles. Celui-ci mise sur la sensibilisation, la consultation et la coordination des langues officielles au sein de l'appareil fédéral. Le deuxième niveau est caractérisé par l'intégration de plus en plus grande des minorités de langue officielle à la consultation et à la formulation des politiques à titre de partenaires privilégiés du gouvernement fédéral. Le troisième niveau comprend les ententes de collaboration et les partenariats entre le gouvernement et les minorités de langue officielle comme les ententes Canada-communautés tandis que le dernier porte sur les rapports entre les gouvernements.

Notre étude s'intéresse de façon particulière au troisième niveau de gouvernance et, de façon plus spéciale, à l'effet des ententes Canada-communautés sur les groupes de femmes francophones. Toutefois, il faut voir ces différents niveaux de gouvernance comme un tout et leur bon fonctionnement comme un résultat concret de la santé des communautés de langue officielle.

Par ailleurs, le contexte de réduction des dépenses gouvernementales dans lequel la nouvelle gouvernance a été mise sur pied a créé certaines difficultés. Entre autres, les compressions budgétaires du début des années 1990 ont fait en sorte que détenir le contrôle politique de la collectivité est devenu un enjeu important afin de pouvoir continuer à bénéficier du financement destiné aux groupes et être reconnu comme partenaire privilégié du gouvernement fédéral.

En 2003, la publication d'un *Plan d'action dans le domaine des langues officielles* a permis de rétablir, en partie, le niveau de financement des groupes bien que les besoins à combler demeurent importants pour l'ensemble du réseau francophone en milieu minoritaire⁵. Par contre, le plan d'action n'a pas mis fin aux débats sur le contrôle politique de la communauté.

De plus, après dix ans d'expérimentation et en dépit de son engagement lors du sommet de Beijing en 1995, le gouvernement fédéral n'a toujours pas procédé à une analyse comparative entre les sexes dans le domaine de la gouvernance des langues officielles afin de voir comment il s'acquitte de ses obligations à l'égard des femmes et des groupes de femmes francophones.

4.2 Les ententes Canada-communautés

Les ententes Canada communautés existent depuis 1994⁶. Elles constituent un bon exemple d'une coordination de l'action privilégiant une forme horizontale de gouvernance afin d'impliquer davantage les acteurs dans le processus décisionnel d'aménagement linguistique.

Les ententes permettent au ministère du Patrimoine canadien de s'acquitter de son obligation de voir au développement et à l'épanouissement des minorités de langue officielle conformément à la partie VII de la *Loi sur les langues officielles*. Elles forment un cadre de collaboration dans plusieurs domaines dont la concertation intra et interministérielle; la collaboration intergouvernementale et l'appui technique.

La mise en œuvre des ententes Canada communautés a exigé un changement important dans la culture organisationnelle en milieu minoritaire, soit l'établissement de nouvelles mesures d'imputabilité collective et une plus grande concertation entre les groupes. Comme l'ont démontré Cardinal et Hudon (2001 : 27-30 et 69-76), une nouvelle structure de gouvernance a vu le jour en milieu minoritaire francophone⁷. Celle-ci ressemble à une pyramide dont chaque niveau est constitué d'un assemblage de structures horizontales incluant à la fois des groupes et des représentants du ministère du Patrimoine canadien (Cardinal et Hudon, 2001 : 28)⁸.

La ministre du Patrimoine canadien est au haut de la pyramide en vertu du principe de responsabilité ministérielle. Toutefois, le ministère tente d'innover en proposant une gestion conjointe des ententes qui réunit à la fois des représentants gouvernementaux et non gouvernementaux ou communautaires. Cette gestion conjointe, ou comité conjoint a pour rôle principal de recevoir les priorités de développement des communautés qui ont été, au préalable,

⁵ Canada, *Le prochain acte: un nouvel élan pour la dualité linguistique canadienne. Le plan d'action pour les langues officielles/The Next Act: New Momentum for Canada's Linguistic Duality. The Action Plan for Official Languages*, Ottawa, Gouvernement du Canada, 2003. Disponible sur Internet à l'adresse suivante : www.pco-bcp.gc.ca.

⁶ Cette section résume les grandes lignes du rapport réalisé par Linda Cardinal et Marie-Ève Hudon, *La gouvernance des minorités de langue officielle : une étude préliminaire*, Ottawa, Commissariat aux langues officielles, 2001.

⁷ *Ibid.* Voir la section 3 du document, p. 27-30 ainsi que l'annexe 8 à la p. 69-76.

⁸ *Ibid.* Voir la figure 4 à la page 28 de l'étude pour un aperçu de la structure ainsi que l'annexe 8 aux pages 69 à 76 pour un tableau plus détaillé.

consignées dans des plans de développement global élaborés par les groupes participant à des tables de concertation ou des forum.

Le comité conjoint s'occupe de recevoir les projets et de recommander, au ministère, la façon de répartir le financement parmi les groupes qui ont présenté une demande. Ce comité s'occupe aussi de la gestion de l'entente, appuyé par le Secrétariat de l'entente.

Il existe différents types de Secrétariat de l'entente : il peut être assumé par le ministère ou accueilli par un organisme comme à Terre-Neuve, au Nouveau-Brunswick, au Québec, en Ontario, en Colombie-Britannique, au Yukon, dans les Territoires du Nord-Ouest et au Nunavut. D'autres ont opté pour une formule de co-gestion dont l'Île-du-Prince-Édouard, la Nouvelle-Écosse, le Manitoba, la Saskatchewan, l'Alberta et les groupes « nationaux » jusqu'à tout récemment.

L'Ontario a non seulement un comité de gestion mais également un comité de demandes afin d'éviter toute apparence de conflit d'intérêts dans la gestion de l'entente. Le processus qui a été mis en place semble très rigoureux car il a complètement séparé la gestion administrative des ententes de la représentation politique du milieu francophone. Ainsi, personne ne peut dire que les représentants ou représentantes du milieu sont à la fois juges et parties dans l'attribution du financement aux groupes.

Il existe d'autres mécanismes en place afin d'éviter les conflits d'intérêts : on peut penser que les personnes concernées ne seront pas dans la salle ou encore qu'elles n'auront pas le droit de vote lorsque les crédits destinés à leurs groupes seront décidés.

Les ententes ont aussi donné lieu à la mise sur pied d'une table de concertation provinciale en Nouvelle-Écosse ou un comité de concertation provinciale en Colombie-Britannique, une table de concertation territoriale au Yukon et une de concertation locale au Nunavut, un conseil de concertation du forum des organismes acadiens au Nouveau-Brunswick, un comité de direction en Ontario, un conseil des organismes au Manitoba, une assemblée communautaire en Saskatchewan.

Ces structures organisationnelles sont composées des membres des organisations communautaires. Elles ont pour but d'établir les priorités de la communauté et de la consigner dans un plan de développement global.

Les membres qui siègent au comité de gestion de l'entente sont nommés ou élus par la table de concertation. Les membres qui siègent aux tables de concertation sont aussi élus. Il semble toutefois que ceux-ci soient souvent élus par acclamation. Cela ne pose pas en problème en soi sauf qu'il est généralement admis qu'un des signes de la santé d'un groupe est de voir plusieurs personnes briguer les mêmes postes. Cette situation permet à la fois des débats et un renouvellement des perspectives du groupe.

4.3 Les plans de développement global

Les ententes Canada-communautés obligent aussi les milieux francophones à se doter d'un plan stratégique de développement communautaire ou plan de développement global (PDG). Ce plan contient la liste des secteurs prioritaires d'intervention dans les communautés (annexe 1). Ainsi, le PDG guide les interventions des organismes financés par le ministère du Patrimoine canadien et sert à identifier les résultats escomptés.

Ces plans existent depuis 1995 et sont réalisés sous l'égide des organismes provinciaux ou encore par les représentantes et les représentants siégeant aux tables de concertation. Dans certains cas, ils sont aussi réalisés par secteurs et ensuite pris en charge par les organismes principaux ou porte-parole du milieu. Les plans sont valables pour une période de 5 ans, conformément aux ententes Canada communautés et contiennent un portrait de chaque communauté – vision, mission et valeurs –, les orientations et les secteurs prioritaires déterminés par le milieu ainsi qu'un ensemble d'objectifs et de résultats prévus selon et selon les secteurs.

La méthodologie en vue de la réalisation des PDG varie d'une province à l'autre. Dans certains cas, ceux-ci sont réalisés suite à l'envoi d'un questionnaire et de rencontres au sein des communautés. Ailleurs, ils sont le résultat d'une vaste consultation publique à laquelle l'ensemble de la communauté a été convié. Enfin, les consultations peuvent aussi avoir lieu sur une base plus sectorielle. Ainsi, les groupes de femmes peuvent faire l'objet d'une consultation particulière comme en Colombie-Britannique ou en Ontario mais ce type d'approche ne semble pas être exigé ou consigné dans les documents.

Les visions exprimées dans les plans réaffirment la volonté des communautés francophones et acadiennes de vivre en français dans leur province ou territoire. Les missions sont également assez semblables. Elles confirment la volonté des francophones de gérer leurs institutions et leurs infrastructures. Les valeurs sont aussi assez uniformes d'une entente à l'autre. Celles-ci représentent les principes à la base du développement des milieux minoritaires soient : la participation et la démocratie ; la diversité ; l'intégrité et l'efficacité ; l'équité et l'accessibilité ; le partenariat et la concertation ; l'ouverture et l'adaptation aux changements.

4.3.1 Les plans de développements « femmes »

Les femmes peuvent représenter une « clientèle cible » au sein des PDG ou un secteur identitaire avec les aînés et aînées, les jeunes, les minorités visibles, et les populations ayant des besoins spéciaux (annexe 1). Il existe aussi des plans de développement « femmes » (PDF) dans lesquels les groupes de femmes peuvent consigner leurs priorités (annexe 2).

En 2005, la Colombie-Britannique définissait les femmes comme une clientèle cible. Les autres provinces où les femmes représentent une clientèle cible sont le Manitoba, l'Ontario et le Yukon.

Ces plans comprennent des objectifs communs comme la santé et les services sociaux, la représentation politique ou la violence contre les femmes. Ils montrent aussi des priorités différentes comme l'intégration des femmes immigrantes en Ontario ou, la justice sociale au Yukon et au Manitoba.

4.4 L'évaluation des ententes Canada-communautés

À ce jour, l'évaluation des ententes Canada-communautés n'a toujours pas été réalisée sous l'angle de l'analyse comparative entre les sexes. Toutefois, un coup d'œil sur la plus récente évaluation (2003) permet de soulever des enjeux qui sont importants pour les femmes et les groupes de femmes, comme celui de l'accès aux ressources destinées à la communauté. Ainsi, on peut y lire que la fonction d'administrer les ressources attribuées à la communauté a été liée à la possibilité de bénéficier de l'octroi des ressources elles-mêmes⁹.

L'évaluation indique également que cette situation a fait en sorte que les mêmes individus sont à la fois juges et parties et contribuent à affaiblir le processus de reddition des comptes à l'égard des membres de la communauté.

Dans certaines provinces, la concentration du pouvoir a aussi provoqué un certain immobilisme au centre des structures créées par les Ententes. À titre d'exemple, lors des réunions annuelles organisées par les organismes représentant la communauté auprès du ministère du Patrimoine canadien, on constate « l'hésitation des organismes communautaires à partager tout à fait librement avec les autres partenaires et à exprimer des opinions divergentes dans la crainte de voir leur financement réduit¹⁰ ».

L'évaluation du Programme d'appui aux langues officielles (PALO) a aussi révélé que les budgets des ententes pour la période de 1999-2004 ont été « à peine suffisants pour permettre aux collectivités linguistiques minoritaires de survivre, mais ... ne leur permettent pas de se développer¹¹. » Étant donné que les organismes communautaires s'affrontent dans le cadre d'une même enveloppe budgétaire fermée, la procédure de financement devient comme un jeu à somme nulle où, sur le plan du financement, « les acquis des uns sont les pertes des autres ». Ainsi, les groupes de femmes ont souvent de la difficulté à obtenir des fonds.

L'évaluation du PALO contient deux recommandations pertinentes et propices à la prise en compte de l'ACS :

« Recommandation 4 : Il est fortement recommandé au ministère du Patrimoine canadien d'améliorer la conception et la prestation du Programme, tout particulièrement en ce qui concerne les éléments suivants :

4.1 Le personnel du ministère devrait jouer un rôle plus significatif ou proactif au sein des comités chargés de formuler des recommandations de financement pour que l'affectation des fonds soit plus stratégique. C'est au ministère que revient la pleine

⁹ Applied Research Consultants, *Évaluation du Programme d'appui aux communautés de langue officielle, Rapport à l'intention du Patrimoine canadien*, 23 juin 2003. Disponible sur Internet à l'adresse suivante : www.patrimoinecanadien.gc.ca/progs/em-cr/eval/2003/2003_08/1_f.cfm, consulté le 12 avril 2005.

¹⁰ Soulignons que les experts conseils chargés d'évaluer le Programme d'appui aux communautés de langue officielle (PALO) ont proposé au ministère du Patrimoine canadien de « se pencher sur l'optimisation des ressources émanant des activités de gestion des ententes Canada-communauté par les organismes directeurs. » *Ibid.*

¹¹ *Ibid.* Voir aussi, à titre d'exemple, le « Discours sur la répartition des fonds de l'Entente Canada-communauté 2003-2004 de l'Assemblée communautaire fransaskoise » au site Internet suivant : www.fransaskois.sk.ca/outils/discoursrep0304.htm, consulté le 22 avril 2005.

responsabilité de répondre de l'utilisation des fonds du Programme devant le Parlement, et non aux organismes communautaires.

4.2 Le ministère devrait se pencher sur l'optimisation des ressources émanant des activités de gestion des ententes Canada-communauté par les organismes directeurs.

Réponse de la gestion :

Le programme est entièrement en accord avec la recommandation. Cette question avait déjà été soulevée lors de la dernière vérification du programme en 2002. [...] Dans le cadre du renouvellement des ententes, cette exigence d'imputabilité et d'évaluation autonome constituera une des pierres angulaires de tout nouvel accord de collaboration. »

5. LES ENTENTES CANADA-COMMUNAUTÉS ET L'ANALYSE COMPARATIVE ENTRE LES SEXES

L'analyse comparative entre les sexes constitue un outil essentiel pour étudier les effets des ententes Canada-communautés sur les femmes et les groupes de femmes francophones. Notre cadre d'analyse repose sur trois indicateurs : l'inclusion des femmes des structures de gouvernance; la légitimité des groupes de femmes et; la reconnaissance explicite et implicite des besoins spécifiques aux femmes (annexe 3).

5.1 L'inclusion des femmes des structures de gouvernance

Selon les spécialistes, « la gouvernance se réalise grâce à la mise en place des structures et des procédés nécessaires à une prise de décisions éclairée et à une rigoureuse reddition des comptes (Sterritt 2003 : 10). » Or, nous savons que la nouvelle gouvernance en milieu minoritaire a été mise en place sans que le gouvernement vérifie si *les structures et les procédés* par lesquels la communauté était censée se prendre en charge étaient bel et bien en place (Cardinal et Hudon, 2001).

La gouvernance des minorités de langue officielle, de concert avec les compressions budgétaires vécues par le milieu minoritaire pendant les années 1990 et les évaluations des façons de faire au sein de la gestion des ententes Canada-communautés, a donné lieu à un bilan mitigé sur le plan de l'efficacité. Le dernier rapport du Commissariat aux langues officielles (2005) en témoigne, comme son étude précédente (1998), ainsi que celle du Groupe de travail sur les transformations gouvernementales (1998) et le rapport Savoie (1999).

Ainsi, nous devons tenter de mieux comprendre les conditions sous lesquelles les groupes de femmes francophones ont été invités à participer à la gouvernance des ententes Canada-communautés. Ces conditions pourraient expliquer certaines de leurs difficultés à s'insérer dans les structures des ententes.

Un des facteurs constituant un obstacle majeur à la participation efficace des groupes de femmes dans la gouvernance des milieux minoritaires de langue officielle est leur manque de contrôle politique et leur exclusion au préalable des structures de gouvernance.

Afin d'éviter l'exclusion des groupes de femmes francophones des structures de gouvernance gouvernementale et communautaire, la parité s'avère un mécanisme utile. La parité se mesure par le nombre de femmes présentes ou impliquées dans les structures politiques et de gouvernance comparativement au nombre d'hommes. Ainsi, la parité est atteinte lorsque les femmes ont investi l'ensemble des structures de gouvernance en nombre égal aux hommes.

La parité est également importante car toutes les femmes n'ont pas la même sensibilité, les mêmes connaissances et la même conscience des préoccupations et des problématiques spécifiques aux femmes.

La présence des femmes aide généralement à mettre des enjeux importants pour les femmes à l'ordre du jour des instances décisionnelles sauf qu'elle n'est pas toujours suffisante afin d'améliorer le sort de toutes les femmes. C'est pourquoi il faut également parler de

mécanismes de représentation des femmes afin de garantir également la participation de personnes mandatées spécifiquement pour ramener les intérêts et les besoins des femmes dans toute leur diversité au centre des délibérations des instances décisionnelles.

5.1.1 La parité hommes-femmes et les ententes Canada-communautés

L'inventaire des préambules des Ententes Canada-communautés 1999-2004, notamment en Nouvelle-Écosse, au Nouveau-Brunswick, en Saskatchewan et en Ontario révèle que les parties comprennent l'importance de l'équité. En effet, en Ontario, l'entente stipule « que les organismes de la communauté et le ministère du Patrimoine canadien reconnaissent l'importance de l'équité en ce qui concerne la participation et la représentation des femmes et des hommes et entendent mener leurs activités en tenant compte de ce principe¹². »

Qui plus est, la composition du comité de direction de l'entente reconnaît explicitement le besoin d'une représentativité selon le sexe et comprend une représentante du secteur « femmes » en son sein (voir les articles 6.2.1 et 6.3.4 de l'Entente¹³). Ainsi, sur seize personnes au Comité de direction de l'entente, sept sont des femmes. Ce n'est pas encore la parité mais il s'agit d'un engagement réel des femmes dans les structures de gestion de l'entente.

Au Nouveau-Brunswick, le comité de gestion de l'entente est paritaire. Celui-ci comprend neuf personnes dont trois femmes issues du milieu communautaire sur cinq et trois femmes du milieu gouvernemental sur quatre.

À l'Île-du-Prince-Édouard, le comité de gestion de l'entente comprend deux femmes sur un nombre de trois personnes.

En Alberta, deux femmes et huit hommes forment le comité de gestion de l'entente.

En Colombie-Britannique, nous avons constaté qu'en 2003-2004, sur huit personnes au sein de la table de concertation provinciale, 4 quatre étaient des femmes.

Au Yukon, le comité de gestion comprend six personnes dont cinq femmes. Trois sont issues du milieu communautaire et trois sont du milieu gouvernemental.

Les femmes ne sont donc pas absentes de la structure des ententes Canada-communautés. Dans les cinq provinces pour lesquelles nous avons de l'information, elles représentent un peu plus de 50 % des personnes siégeant aux comités des ententes pour lesquels nous avons des données.

Toutefois, nous n'avons identifié aucun mécanisme précis ou concret afin de **garantir** la participation des femmes dans les structures de gestion des ententes et de lui donner une suite

¹² Entente-cadre visant à favoriser le développement et l'épanouissement de la communauté francophone de l'Ontario. Entente conclue le 22 juin 2000 entre le Gouvernement du Canada représenté par la ministre du Patrimoine canadien d'une part, et la communauté francophone de l'Ontario, représentée par le Comité de direction pour le renouvellement de l'Entente ci-après appelée la Communauté d'autre part, Ottawa, Gouvernement du Canada, 2000, p. 2.

¹³ *Ibid.*, p. 5-6.

dans les activités qui sont financées dans le cadre des ententes. Ainsi, aucune communauté ne s'est dotée d'un mécanisme pour assurer la parité hommes-femmes dans les structures de gestion de l'entente. Lorsque celle-ci existe, elle est réalisée par défaut plus que par *design*.

De plus, si la participation aux structures des ententes témoigne de l'engagement indéfectible des femmes au sein de leurs communautés, elle n'est pas un gage de la reconnaissance des groupes de femmes francophones et de la diversité de leurs préoccupations.

Nous constatons plutôt que la participation des femmes francophones dans les ententes témoigne d'une sorte de consensus mou à l'égard du principe de l'égalité des femmes. De plus, en dépit de l'énoncé de principe au sujet de l'équité des femmes et des hommes dans le préambule des ententes, la récente évaluation externe du PALO mentionné plus haut, ne traite aucunement la question de la participation ou de la représentation des femmes¹⁴.

Ainsi, les autorités gouvernementales – à tout le moins en dehors de Condition féminine Canada – ne semblent pas voir que l'absence de mécanismes garantissant la participation des femmes et des groupes de femmes francophones à la gouvernance des ententes et des langues officielles de façon plus large peut porter entrave au développement et à l'épanouissement de la moitié de la population vivant en milieu minoritaire francophone.

5.2 La légitimité des groupes de femmes ou la reconnaissance que l'action des femmes dans le domaine de l'égalité entre les sexes contribue au développement et à l'épanouissement des minorités de langue officielle

Sur l'ensemble des 350 organismes financés par le ministère du Patrimoine canadien, près d'une cinquantaine représentent des groupes de femmes francophones, soit environ 15 %. Depuis la mise en place de la nouvelle gouvernance des langues officielles, ces groupes n'ont cessé de revendiquer une plus grande reconnaissance de leur rôle.

Certes, dans n'importe laquelle communauté minoritaire, la pression est forte pour « se serrer les coudes » et présenter une image unie et globalisante à la communauté majoritaire. Les voix parfois discordantes des femmes ou d'autres « sous-groupes » (les personnes immigrantes, de couleur, socio-économiquement défavorisées, gaies et lesbiennes) peuvent être perçues comme une force négative ou déloyale qui divisent et affaiblissent la communauté d'appartenance¹⁵. Pourtant, rien n'est plus faux. La participation active et critique de toutes les composantes d'une communauté est la meilleure garantie de son dynamisme.

En effet, le développement d'une communauté ne peut se faire en l'absence de débats sociaux (CEE, 2003; Breton, 1983). La société civile, dont les groupes de femmes font partie,

¹⁴ Applied Research Consultants, *Évaluation du Programme d'appui aux communautés de langue officielle, Rapport à l'intention du Patrimoine canadien*, 23 juin 2003. Disponible sur Internet à l'adresse suivante : www.patrimoinecanadien.gc.ca/progs/em-cr/eval/2003/2003_08/1_f.cfm, consulté le 12 avril 2005.

¹⁵ À titre d'exemple, interrogés sur les progrès réalisés par les communautés de langue officielles lors de l'évaluation du PALO, les informateurs représentant les communautés ont affirmé lutter contre certaines « tendances inquiétantes et apparemment inexorables ». L'une de ces tendances était identifiée comme étant « [l']afflux de nouveaux venus (ex. : les Africains en Ontario), qui fragmentent la collectivité. » *Ibid.*

joue un rôle vital dans de tels débats (Toupin, 2001)¹⁶. Loin d'affaiblir la communauté, le fait de créer et d'utiliser des espaces afin de débattre des véritables besoins et priorités de la communauté accroît la maturité et renforce le sentiment d'appartenance. Ce qui affaiblit une communauté, c'est quand ses membres ne se reconnaissent plus dans ses leaders mais aussi dans les structures et les résultats visés par celles-ci.

En 1995, le rôle des groupes et des réseaux de femmes dans la réalisation de l'égalité réelle des femmes a été reconnu dans le cadre de deux instruments de droit international de grande envergure, soit la *Déclaration* ainsi que le *Programme d'action de Beijing*¹⁷. Aujourd'hui, à l'échelle internationale, la participation des femmes aux processus de prise de décision politique est considérée comme étant essentielle. Le degré de représentation des femmes dans les sphères de décisions politiques constitue aussi l'un des facteurs de l'indice de développement humain élaboré par les Nations Unies¹⁸. Enfin, les groupes de femmes créent un processus d'habilitation (*empowerment*) des femmes qui sert de rampe de lancement pour leur participation active et critique à tous les aspects de la vie publique (Hofmann, 2001).

Que ce soit pour les femmes ou pour les hommes, la question de *qui* détermine les priorités de la communauté soulève la délicate question de la représentativité des représentants actuels des milieux minoritaires. En 2003, au moment de l'évaluation du PALO, les experts conseils ont posé la question suivante : « Aux termes des ententes, qui est censé représenter la collectivité? Comment la représentation est-elle garantie à l'échelle sectorielle et géographique? ». Suite aux réponses obtenues, ils ont fortement recommandé au gouvernement de « se pencher sur l'optimisation des ressources émanant des activités de gestion des ententes Canada-communauté par les organismes directeurs¹⁹. »

La question de la véritable représentativité des interlocuteurs reconnus par le gouvernement « parce qu'ils ont toujours été là » se pose de plus en plus. Au début des années quatre-vingt-dix, une association de femmes autochtones a contesté jusqu'en Cour suprême le

¹⁶ Voir, à titre d'exemple, le site Internet du Programme de développement des Nations Unies, *UNDP and Governance, Experiences and Lessons Learned*, à l'adresse Internet suivante : <http://magnet.undp.org/Docs/gov/lessons1.htm#6.1%20What%20are%20civil>, consulté le 20 janvier 2005.

¹⁷ Nations Unies, *Rapport de la Quatrième conférence mondiale sur les femmes, Beijing, Chine, 4 au 15 septembre 1995*, A/CONF.177/20, 17 octobre 1995. Ces instruments constituent des outils d'interprétation contemporains de la Convention pour l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes dont le Canada est signataire. Selon la déclaration de Beijing : « 20. La participation et la contribution de tous les protagonistes de la société civile, en particulier les groupes et réseaux de femmes et les autres organisations non gouvernementales et organisations communautaires, dans le strict respect de leur autonomie, en coopération avec les gouvernements, revêtent une grande importance pour l'application et le suivi effectifs du Programme d'action;... ». Voir aussi le paragraphe 13 de la Déclaration de Beijing ainsi que les paragraphes 26, 184 et 185 du Programme d'action. Depuis la Quatrième Conférence mondiale sur les femmes des Nations Unies, l'analyse comparative entre les sexes et la construction d'indicateurs de l'égalité selon le sexe sont au programme de plusieurs pays et d'un grand nombre d'organisations internationales.

¹⁸ Programme de développement des Nations Unies, *Rapport mondial sur le développement humain (2002)*, disponible au site Internet du Programme de développement des Nations unies à l'adresse Internet suivante : www.undp.org/hdr2002/francais/ipf.pdf, consulté le 19 janvier 2005. Voir aussi, Committee on the Status of women, *NGOs as partners on the way to accelerate implementation of the Beijing platform for action*, Genève, Committee on the Status of Women, 2000, 82 p.

¹⁹ Applied Research Consultants, *Évaluation du Programme d'appui aux communautés de langue officielle, Rapport à l'intention du Patrimoine canadien*, op. cit.

peu de financement qu'elle a reçu dans le cadre des discussions constitutionnelles de Charlottetown comparativement aux groupes autochtones mixtes établis de longue date²⁰.

Depuis, plusieurs « sous-groupes » d'autochtones et de Métis – par exemple, les femmes, les autochtones vivant hors réserve, sans statuts—ont contesté le traitement préférentiel réservé à certains groupes qui sont censés les représenter face au gouvernement fédéral. Dans la récente affaire *Misquadis*, la Cour fédérale a tranché en faveur des autochtones en position minoritaire, statuant que la possibilité de participer activement à la gestion des fonds fédéraux attribués à la communauté faisait partie des « bénéficiaires de la loi » auxquels le sous-groupe d'autochtones avait droit, et ce, au même titre que les services que les fonds visaient à fournir²¹.

De façon générale, il y a une conscience accrue que les minorités au sein des groupes minoritaires doivent bénéficier de certaines mesures de protection. Ainsi, la mise sur pied de structures de gouvernance doit être accompagnée de garanties selon lesquelles le droit à l'égalité – y compris le droit à la participation politique – et les droits linguistiques de toutes et tous les membres de la minorité sont pleinement respectés (Henrard, 2005 : 8-9).

Dans les milieux minoritaires de langue officielle, dans la mesure où les groupes mixtes ne représentent pas les intérêts spécifiques des femmes, le même raisonnement s'applique. Les femmes et leurs représentantes ont le même droit que les hommes de participer à la gestion des fonds fédéraux attribués à la communauté ainsi que de bénéficier de services en français adaptés à leurs besoins. Cela devrait donner une grande légitimité aux groupes de femmes ainsi qu'aux revendications que ces derniers portent. La gouvernance des milieux minoritaires de langue officielle ne s'en portera que mieux!

5.2.1 La reconnaissance d'un ou de plusieurs porte-parole des femmes

La présence de groupes de femmes et la reconnaissance de représentantes d'un secteur « femmes » au sein de la gestion des ententes permettent de mesurer la légitimité qu'on leur accorde dans les langues officielles.

À titre d'exemple, pour l'ensemble des provinces et des territoires, des mécanismes de participation peuvent servir à réserver une place au comité de gestion de l'entente à une représentante des femmes, comme c'est le cas en Ontario ou encore, une place à la Table de concertation pour une représentante d'un groupe de femmes, comme c'est le cas dans plusieurs provinces. Toutefois, selon le nombre de personnes pouvant voter lors de ces instances, il peut s'avérer nécessaire de nommer plusieurs représentantes des femmes ou encore, une représentante des femmes par secteur d'intervention pour s'assurer que la représentation des femmes dépasse le plan strictement symbolique (Hamadeh-Bannerjee, 2000 et Baden, 2000)²².

²⁰ *Association des femmes autochtones du Canada (AFAC) c. Canada* [1994] 3 R.C.S 627.

²¹ *Misquadis c. Procureur général du Canada*, 2002 CFPI 1058. La décision a été portée en appel.

²² Selon Lina Hamadeh-Bannerjee, la possibilité d'une masse critique – 30% ou plus— de femmes s'avère fondamentale afin de permettre aux femmes de prendre leur place dans les structures de gouvernance. L. Hamadeh-Bannerjee, « Women's Agency in Governance », dans *Women's Political Participation and Good Governance : 21st Century Challenges*, New York, United Nation Development Program (UNDP), 2000, p. 7-14, disponible sur le site Internet de UNDP, http://magnet.undp.org/new/pdf/gender/wpp/women_book.pdf, consulté le 19 janvier 2005.

Une étude plus systématique des comités de gestion des ententes Canada-communautés pour les provinces dont nous avons des données, permet de constater que seuls l'Ontario et le Yukon ont une représentante d'un secteur « femmes » clairement identifiée au sein du comité de gestion des ententes.

Au Nouveau-Brunswick, les règles de fonctionnement du Forum de concertation des organismes acadiens, bien que féminisées, ne comportent aucune exigence de représentation des femmes et des groupes de femmes. Par contre, on peut constater que les groupes de femmes du Nouveau-Brunswick comme la Fédération des Dames d'Acadie, la Fédération des Guides du Nouveau-Brunswick et l'Institut féminin francophone du Nouveau-Brunswick sont représentés dans le secteur socio-communautaire.

Les autres secteurs comme ceux de l'éducation et de l'économie comprennent des groupes mixtes.

En Nouvelle-Écosse, la table de concertation provinciale composée de regroupements régionaux, d'organismes sectoriels et d'institutions inclut la Fédération des femmes acadiennes de la Nouvelle-Écosse, autrefois connue sous le nom de l'Association des Acadiennes de la Nouvelle-Écosse.

Au Yukon, la table de concertation comprend un secteur femmes représenté par le groupe les EssentiElles. Mentionnons aussi les représentants de la garderie Le petit cheval blanc.

Ainsi, les femmes francophones – sans que nous puissions affirmer que les femmes des minorités raciales et ethnoculturelles soient bien représentées – sont présentes dans les structures des ententes mais non les **groupes** de femmes francophones. Les groupes de femmes francophones participent à certaines tables de concertation mais ils ne semblent pas détenir une place garantie dans les comités de gestion des ententes.

Or, on ne peut pas et l'on ne doit pas tenir pour acquis que, parce qu'elles sont de sexe féminin, ces femmes nommées à titre individuel, vont ou doivent défendre les préoccupations du secteur femmes. Il faut plutôt s'assurer que les préoccupations des femmes soient représentées par les groupes de femmes porte-parole. L'identification et la compréhension des besoins particuliers au secteur femmes relèvent de leur expertise.

5.3 La prise en compte des besoins explicites et implicites des femmes

La société d'aujourd'hui a tendance à croire que les femmes ont atteint l'égalité avec les hommes. Certes, au plan des droits formels, c'est de plus en plus le cas. Cependant, bien que certains progrès au plan de l'égalité juridique des femmes aient été réalisés, l'égalité *réelle* entre les femmes et les hommes est loin d'être atteinte.

En effet, même s'il y a de la diversité entre et parmi les femmes, comme groupe, celles-ci sont toujours dans une position d'infériorité par rapport aux hommes sur le plan économique, ce qui les désavantage au niveau politique. À titre d'exemple, mentionnons l'analyse que fait le Conseil sur le statut de la femme du Québec de la situation des femmes en 2001. Selon le Conseil,

« ... tout au cours de leur vie, les hommes consacrent, dans l'ensemble, davantage de leur temps productif aux activités lucratives que les femmes, alors que celles-ci s'adonnent plus que les hommes aux soins des enfants et de leurs proches. Les hommes et les femmes n'adoptent souvent pas les mêmes profils professionnels ni n'œuvrent souvent dans les mêmes secteurs d'activité et, dans toutes les classes d'âge, le revenu moyen des hommes est supérieur à celui des femmes. [...] Par ailleurs, parmi les moins de 65 ans, les hommes seuls sont plus nombreux que les femmes seules, tandis que les femmes sont plus souvent responsables de famille monoparentale que les hommes. Enfin, dépassé l'âge de 65 ans, la population féminine devient significativement plus nombreuse que la population masculine (*Notes omises*) (CSF, 2001 :15). »

Au Canada, alors que la situation économique des femmes sans enfants se rapproche lentement de celle des hommes – pères ou non –, la présence d'enfants continue à réduire sensiblement la participation des femmes au marché du travail. De plus, les mères qui font du travail rémunéré auront des gains à vie beaucoup plus bas – ils sont estimés à un peu plus que la moitié – que ceux des hommes dans la même situation, peu importe que ces derniers soient pères ou non (Turnbull, 2001 : 15).

Plus de femmes que d'hommes sont pauvres et elles sont plus pauvres que les hommes pauvres (Scott, 1998 : 17-21). Ainsi, dans les faits, les différents parcours de vie des hommes et des femmes hypothèquent l'égalité entre les sexes sur le plan économique.

De surcroît, la nature sexuée des profils socio-économiques des hommes et des femmes révèle que les politiques et les programmes conçus sans distinction de sexe, de race ou de classe peuvent aussi avoir des impacts différents sur les femmes et les hommes. La reconnaissance de ces différences ainsi que la nécessité d'en tenir compte constitue la raison d'être du *Programme fédéral d'action pour l'égalité entre les sexes*.

De plus, selon le Conseil sur le statut de la femme du Québec, malgré les différentes caractéristiques socio-économiques et biologiques des hommes et des femmes, il arrive souvent que : « [l]es besoins sociaux, culturels, économiques, politiques, etc. [...] sont régulièrement définis en fonction des besoins des hommes où selon des critères masculins. L'identité sexuelle et de genre sont invisibles et les besoins des femmes dans divers domaines ne sont pris en compte que lorsqu'ils sont analogues aux besoins des hommes (CSF, 2003 : 8). »

5.3.1 Les femmes, les plans de développement global des communautés (PDG) et les plans de développement « femmes » (PDF)

Certains des besoins des femmes et certains objectifs en matière d'égalité entre les sexes sont reconnus dans les PDG du Manitoba, de l'Ontario, du Nouveau-Brunswick, de la Nouvelle-Écosse et du Yukon.

À titre d'exemple, un des résultats visés par l'entente Canada-communauté-Ontario est « une meilleure intégration des besoins des femmes au niveau de la prestation des services en santé et des services sociaux » ou encore « l'accroissement de la représentativité des femmes et particulièrement des femmes de minorités visibles dans les différentes instances, principalement municipales et communautaires²³. »

Le Nouveau-Brunswick indique aussi vouloir « favoriser l'accès des femmes aux postes de direction et aux emplois non traditionnels; encourager les femmes et les jeunes à s'engager dans les structures locales, régionales, provinciales, nationales et internationales de prise de décision. » Le PDG « repose sur des principes d'équité et de justice pour la société acadienne et tous ses membres, particulièrement pour les femmes et les jeunes. ».

Par contre, dans des secteurs prioritaires pour les communautés comme la santé, l'immigration et la justice, les PDG des provinces du Nouveau-Brunswick, de la Colombie-Britannique, de la Saskatchewan, de l'Île-du-Prince-Édouard et du Nunavut révèlent une absence totale d'approche comparative entre les sexes ou de mesures spécifiques aux femmes²⁴. La santé des femmes apparaît comme une priorité dans trois provinces et territoire uniquement, soient le Yukon, le Manitoba et l'Ontario. Rappelons que ces provinces et territoire sont les seuls à posséder un plan de développement spécifique aux femmes (annexe 4).

Le Yukon et le Manitoba ont identifié la justice sociale comme une priorité. En l'absence d'un plan développement spécifique aux femmes, la Nouvelle-Écosse a aussi adopté certaines mesures qui reconnaissent les différences socio-économiques et biologiques entre les femmes et les hommes²⁵.

Autre exemple : l'immigration représente un dossier prioritaire en Alberta et en Ontario. L'Île-du-Prince-Édouard et la Saskatchewan misent aussi dans leurs plans de développement global sur l'immigration. Or, sauf en Ontario, les documents publics officiels reliés aux plans de

²³ *L'Ontario français : uni, solidaire et engagé*, Plan stratégique communautaire de l'Ontario français, comité de direction de l'Entente Canada-communauté-Ontario, mai 2002, p.10.

²⁴ Au moment de rédiger cette étude, aucune information à ce sujet n'était disponible sur les sites Internet des regroupements francophones de l'Alberta, de Terre-Neuve et du Labrador ainsi que des Territoires du Nord-Ouest.

²⁵ À titre d'exemple, le plan de développement global de la Nouvelle-Écosse cite comme l'un des objectifs « importants » visant à accroître l'accès aux services en français, et notamment ceux de justice et de santé, le fait de « Sensibiliser les femmes à leurs droits. » Pour ce faire, l'on compte mener un sondage sur les divers services de santé offerts en français dans les régions et offrir des ateliers sur la violence aux femmes. Le Plan rapporte aussi que : « L'AANÉ a effectué des démarches auprès de Santé Canada et Justice pour des services en français et la protection des femmes dans le système de médiation. » De plus, dans le but d'appuyer les efforts des aînés et aînées dans la défense de leurs droits, on nomme comme collaborateurs potentiels les associations féminines régionales ainsi que le Centre d'excellence pour la santé des femmes (Atlantique).

développement global des provinces ne font état d'aucune amorce d'analyse comparative entre les sexes dans le domaine de l'immigration.

En Colombie-Britannique (avant 2005), au Nouveau-Brunswick²⁶ et dans le Nunavut, l'on prétend aussi que des mesures qui s'appliquent à toute la population francophone sont censées inclure « implicitement » les besoins spécifiques des femmes. Cependant, une telle analyse exempte de considérations reliées aux différences femmes-hommes cadre mal avec les arguments invoqués par le gouvernement fédéral pour expliquer pourquoi il a cru bon, voire nécessaire d'adopter une approche comparative entre les sexes dans les domaines de la santé, de la justice ou encore de l'immigration et que cela ne soit pas exigé des communautés de langue officielle vivant en situation minoritaire.

En somme, il existe des écarts importants entre les provinces pour ce qui est de la prise en compte des besoins des femmes d'une province à l'autre. Une application systématique de l'analyse comparative selon les sexes devrait rendre obligatoire la mise en place de plans de développement spécifiques aux femmes francophones.

Les PDG et l'analyse comparative entre les sexes

Il nous semble que le peu d'importance accordé au secteur femmes dans les plans de développement révèle un vice de procédure quant au cadre à partir duquel on procède à la négociation, à la gestion et à l'évaluation des ententes. En effet, l'absence relative des femmes dans les plans de développement donne l'impression que ces plans sont fondés sur une norme masculine non dite ou tenue pour acquise. C'est un peu comme si un francophone vivant en milieu minoritaire de langue officielle était nécessairement une personne asexuée détachée de tout contexte socio-économique et politique, et que seule la langue agirait comme critère de rassemblement des francophones.

Cette façon de faire va aussi à l'encontre des exigences de prise en compte de l'analyse comparative selon les sexes dans les politiques publiques du gouvernement fédéral. Prenons les deux secteurs qui sont le plus souvent définis comme des axes prioritaires dans les plans de développement global des communautés de langue officielle, soit la santé et la justice, afin de mieux illustrer notre propos. Dans le premier cas, - la santé -, mentionnons que depuis les années 1999, Santé Canada met en oeuvre une approche comparative entre les sexes. Ainsi, on peut lire sur le site du ministère que :

« [l]analyse comparative entre les sexes permet de reconnaître que les besoins en matière de santé des femmes sont différents de ceux des hommes à tous les âges. [...] Cette analyse rend compte des facteurs sociaux qui influent sur la vie de chacun, comme les questions de diversité telles la condition socio-économique, la capacité, l'ethnicité et l'orientation sexuelle²⁷. »

²⁶ Le Nouveau-Brunswick a néanmoins adopté certaines mesures visant spécifiquement les femmes. Dans le domaine des ressources humaines, on veut « [f]avoriser l'accès des femmes aux postes de direction et aux emplois non traditionnels ». Dans un cadre politique et juridique, on vise à « [e]ncourager les femmes et les jeunes à s'engager dans les structures locales, régionales, provinciales, nationales et internationales de prise de décisions. »

²⁷ L'explication de l'approche comparative entre les sexes utilisée par Santé Canada, d'où vient cet extrait, se trouve au site Internet suivant : www.hc-sc.gc.ca/francais/femmes/faits/faits_acs.htm consulté le 27 avril 2005.

Pour ce qui est du deuxième cas, - la justice –, depuis 1996, au ministère de la Justice, une approche comparative entre les sexes oriente également l'ensemble de ses activités²⁸. Selon la politique du ministère :

« *L'analyse visant l'égalité des sexes* correspond, dans un contexte juridique, à un processus qui évalue, dès les premières étapes, les incidences différentes sur les femmes et les hommes des politiques, programmes, législations ou principes juridiques. Cette évaluation se fait en tenant compte des différences entre les sexes, de la nature des relations entre les femmes et les hommes et de leurs situations socioéconomiques différentes ainsi que d'enjeux multiples comme la race, la classe, l'orientation sexuelle ou un handicap²⁹. »

Proposons un autre exemple tout aussi révélateur. La *Loi sur l'immigration* a, entre autres pour objet de « favoriser le développement des collectivités de langues officielles minoritaires au Canada ». Cette *Loi* impose au ministre de l'Immigration l'obligation de déposer au Parlement un rapport annuel qui propose, entre autres, « une analyse comparative entre les sexes des répercussions de la présente loi³⁰. »

Étant donné que les PDG et les PDF définissent la santé, la justice sociale et l'immigration comme secteurs prioritaires, pourquoi le gouvernement fédéral ne tient-il pas compte de l'application de l'analyse différenciée selon les sexes pour ces secteurs dans les ententes Canada-communautés? Pourquoi ces domaines d'intervention dans les milieux minoritaires ne font-ils pas l'objet de plus de suivis?

L'évaluation du PALO n'a fait aucune allusion à ces enjeux. Or, si l'égalité entre les sexes n'est pas intégrée aux évaluations, comment s'assurer d'une progression des droits des femmes dans les langues officielles ?

5.3.2 Reconnaissance implicite des besoins des femmes

Les domaines de la petite enfance et des garderies sont souvent associés aux femmes étant donné qu'elles demeurent les principales responsables du soin des enfants. Il s'agit d'un axe de développement prioritaire dans la plupart des provinces et territoires.

On peut présumer que beaucoup de femmes travaillent, qu'elles soient rémunérées ou non, dans ces domaines. Par contre, il se peut aussi que ces femmes aient des besoins qui ne sont

²⁸ Voir le document suivant : « Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes : Cinquième rapport du Canada couvrant la période d'avril 1994 à mars 1998 », par. 70, disponible sur le site Internet du ministère du Patrimoine canadien, Programme sur les droits de la personne, www.pch.gc.ca/progs/pdp-hrp/docs/cedaw5/fd_f.cfm, consulté le 27 avril 2005. Voir aussi le *Guide pour faire l'analyse de l'égalité entre les sexes* (2001), ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (MAINC), (2001), disponible au site Internet suivant www.ainc-inac.gc.ca/pr/pub/eql/gend_f.PDF consulté le 27 avril 2005.

²⁹ *Politique du ministère de la Justice sur l'analyse visant l'égalité des sexes* citée sur le site de Condition féminine Canada à l'adresse suivante : www.swc-cfc.gc.ca/pubs/gbainfokit/gbainfokit_2_f.html, consulté le 10 mai 2005.

³⁰ *Loi sur l'Immigration et la protection des réfugiés*, (L.C. 2001, ch. 27), art. 94 (2), al. f.

pas comblés par les ententes Canada-communautés, en raison de ce manque d'intérêt pour l'égalité entre les sexes.

6. LE FINANCEMENT DES ENTENTES CANADA-COMMUNAUTÉS ET LES GROUPES DE FEMMES

La structure de gouvernance des ententes vise, notamment à assurer la gestion du financement destiné aux groupes.

Nous avons identifié le financement des activités destiné aux groupes de femmes francophones pour l'année 2004-2005 (annexe 5). Celui-ci se répartit en deux types : un financement pour la programmation et un autre pour les projets. Ainsi, le financement destiné à la programmation vise à appuyer le fonctionnement des groupes alors que les projets financés servent à réaliser des activités ponctuelles. Nous avons aussi quelques données pour l'année 2003-2004 que nous pouvons utiliser à des fins comparatives.

De façon plus détaillée, en 2004-2005, la communauté francophone et acadienne de la Nouvelle-Écosse recevait une somme totale de 1 216 800 \$ en programmation et 319 200 \$ en projets pour un total de 1 536 000 \$. Les groupes de femmes francophones ont reçu 10 % de ce montant, soit 154 462 \$, répartis presque également entre la programmation et les projets.

À l'Île-du-Prince-Édouard, la communauté francophone a reçu 760 000 \$. De ce montant, les groupes de femmes francophones ont reçu 23 500 \$, soit 3,09 % de l'enveloppe totale, uniquement en projets.

Au Yukon, sur une somme totale de 364 000 \$, les groupes de femmes francophones recevaient 39 000 \$ soit 10,7 % de l'enveloppe totale. Cette somme est destinée à la programmation. Ainsi, le Yukon accordait le pourcentage le plus élevé de son enveloppe budgétaire totale à un groupe de femmes, suivi de l'Ontario, où approximativement 25 groupes de femmes ont reçu 323 910\$, soit 7,3% de l'enveloppe budgétaire total.

En Alberta, la Coalition des femmes de l'Alberta reçoit 38 000 \$, soit 1,7 % de l'enveloppe budgétaire totale pour la communauté francophone, uniquement en projets.

En Ontario, les groupes de femmes ont reçu 22,2 % de la portion des fonds réservée aux projets mais seulement 5,6 % de la portion des fonds réservée à la programmation³¹. Ce qui amène la réflexion suivante au sein des groupes de femmes de l'Ontario : « [I]es groupes de femmes sont perçus comme des intervenants importants dans le développement des communautés francophones en Ontario puisqu'ils bénéficient d'une proportion significative du budget alloué aux projets³². »

Par contre, les groupes de femmes considèrent aussi que, « [I]a faible proportion que touchent les groupes de femmes pour leur programmation n'est pas sans entraîner des

³¹ Le montant réservé à la gestion de l'Entente est compris dans le calcul du montant total réservé à la programmation. Si l'on exclu ce montant, le pourcentage de l'enveloppe reçu par les groupes de femmes est de 6,3 %. Ce n'est pas beaucoup lorsque l'on considère que les femmes représentent 52 % de la population.

³² « Plan sectoriel « femmes » de l'Ontario français, *Rapport de la session de travail tenue les 3 et 4 décembre 2004 à Ottawa (Ontario)* », rédigé par Chantal Cholette, Ottawa, Convergence, coopérative d'expertes conseils, 11 février 2005. Copie archivée avec les auteures.

répercussions néfastes sur la pérennité des groupes et sur leur capacité de mener des initiatives de façon soutenue³³. »

En somme, qu'ils soient nombreux ou non dans leur province, les groupes de femmes francophones ne peuvent pas fonctionner efficacement sans financement de base stable. À titre d'exemple, en 2002-2003, le Réseau Femmes de la Colombie-Britannique recevait une somme totale de 80 000 \$. En 2003-2004, le Réseau demande le même montant mais ne reçoit que 30 000 \$, comparativement à la Fédération des Franco-colombiens qui reçoit 401 646 \$ à chaque année entre 2002 et 2004.

Autre exemple : en 2003-2004, le Réseau ne reçoit que 5 000\$ pour un projet d'évaluation du service Inform'Elles alors que le montant demandé était de 15 000 \$ sur un budget total de 27 600 \$³⁴. Avec les Scouts francophones de la Colombie-Britannique, le Réseau femmes reçoit le plus petit montant de l'enveloppe en 2003-2004 pour financer ses projets. Un examen du financement des groupes de femmes selon les principes de l'égalité des sexes donnerait-il le même résultat³⁵?

Enfin, en 2003-2004, au Nouveau-Brunswick, trois groupes de femmes se sont partagés 57 000\$, soit 2,6% des fonds alloués dans le cadre de l'entente. En 2004-2005, ils reçoivent 62 000 \$ soit 3,0 % de l'enveloppe, une amélioration par rapport à l'année précédente. Toutefois, les sommes doivent servir à des projets plutôt qu'à la programmation.

En 2003-2004, en Colombie-Britannique, un groupe de femmes s'est vu octroyer 35 000\$, soit 1,6% de l'enveloppe budgétaire disponible. En 2004-2005, c'est 80 000 \$ que les femmes de la province reçoivent, soit 3,3 % de l'entente. La majeure partie des fonds reçus (30 000\$ sur 35 000\$) représentait un financement pour la programmation de l'organisme.

Les données indiquent aussi une corrélation entre, la présence d'un plan de développement femmes (le Yukon, le Manitoba et l'Ontario), les juridictions dans lesquelles les femmes ont une représentante officielle dans les structures de gestion de l'Entente (le Yukon et l'Ontario) et les pourcentages les plus élevés de financement reçu par les groupes de femmes (le Yukon et l'Ontario).

³³ « Plan sectoriel « femmes » de l'Ontario français, *Rapport de la session de travail tenue les 3 et 4 décembre 2004 à Ottawa (Ontario)* », rédigé par Chantal Cholette, Convergence, coopérative d'expertes conseils, 11 février 2005. Copie archivée avec les auteures.

³⁴ *À propos de l'Entente ... s'une pour notre avenir*, un feuillet d'information sur les processus de concertation et la gestion de l'Entente Canada-communauté en Colombie-Britannique, vol. 10, n° 2, juillet 2003 (rédaction Nicole Legault, coordonnatrice du Secrétariat de l'entente Canada-communautés), disponible à l'adresse Internet suivante : www.ffcb.bc.ca/pdf/PDG_04-09.pdf.

³⁵ Pour un exemple de projets d'évaluation des budgets selon une analyse comparative entre les sexes, voir les travaux de L. Hamadeh-Bannerjee sur l'Afrique du Sud, l'Ouganda, la Jamaïque, l'Inde et l'Amérique latine, « Budgets, The Political Bottom Line », dans *Women's Political Participation and Good Governance : 21st Century Challenges, op.cit.*, p. 79-84. Pour un autre exemple de l'application de la « perspective de genre » dans les budgets publics, voir Sandrine Roll, « Comprendre l'approche intégrée de genre, une réflexion illustrée à partir d'exemples européens, Étude effectuée dans le cadre d'un stage du 5 mai au 8 août 2003 au Conseil du statut de la femme », Québec, Conseil du statut de la femme, 2003, 56 p. Disponible sur le site Internet du CSF à l'adresse suivante : www.csf.gouv.qc.ca/telechargement/publications/RechercheApprocheIntegreeGenreEuropeen.pdf, consulté le 17 janvier 2005.

En somme, les données révèlent que les groupes de femmes dans les provinces ou territoires ayant un plan de développement « femmes », reçoivent un meilleur financement qu'ailleurs.

Or, même dans les provinces où il existe des plans « femmes », le financement des groupes de femmes ne nous semble pas très élevé comparativement aux besoins à combler. Le financement pour les provinces des Maritimes est ponctuel. Il a, en partie, été octroyé en vue de la tenue du Sommet des Acadiennes.

Une évaluation qui tiendrait compte de l'analyse comparative selon les sexes devrait voir comment les groupes de femmes réagissent aux sommes qu'ils reçoivent ? Quels sont les argumentaires qu'ils font valoir dans leurs milieux afin de s'assurer d'un financement adéquat ?

Ces difficultés ne sont pas uniques aux groupes de femmes francophones. Elles rejoignent les tendances récentes au sein de l'ensemble du secteur bénévole au Canada. Comme l'explique Mark Goldenberg (2004 : vii) pour les Réseaux canadiens de recherche en politique publique, les groupes qui ciblent « des projets à court terme au détriment des activités de base et des services permanent offerts par les organismes à but non lucratif, ainsi que de nouvelles exigences onéreuses en matière de présentation de rapports, mettent en péril la survie de plusieurs organismes. » Et d'ajouter, « [c]es tendances ont aussi miné sérieusement l'une des forces du secteur à but non lucratif qui lui donne une valeur ajoutée – son aptitude à innover et à trouver des solutions créatrices aux problèmes de la société. »

Étant donné que l'innovation s'est résumée, ces dernières années, à faire mieux avec moins, les groupes de femmes francophones n'ont pas beaucoup de marge de manœuvre, malgré une certaine augmentation de leur budget. Les groupes de femmes font du rattrapage au lieu de s'outiller pour faire du développement, faute de financement approprié permettant de répondre aux besoins et aux préoccupations de leur secteur. Une telle situation rend difficile l'atteinte de résultats concrets en matière d'égalité entre les sexes. Elle a aussi un effet sur le leadership des groupes de femmes francophones, limité par l'absence de moyens adéquats pour lui permettre de s'épanouir davantage.

Il nous semble que l'absence de règles formelles ou de directives claires en matière d'égalité entre les sexes dans le financement peut donc nuire au développement et à l'épanouissement des minorités de langue officielle.

Faut-il aussi souligner que l'absence de coordination réelle des moyens mis en oeuvre par le gouvernement fédéral afin de promouvoir l'égalité des femmes et de promouvoir le développement et l'épanouissement des communautés de langues officielles ne peut que nuire à la situation du financement des groupes de femmes ?

Enfin, tant que le gouvernement et les groupes francophones ne se livreront pas à un examen de l'allocation de ses fonds selon les principes de l'égalité des sexes, il ne sera pas possible d'évaluer si les femmes francophones se portent bien dans leur milieu.

7. BILAN : OPTIMISER UN POTENTIEL RASSEMBLEUR

L'action des groupes de femmes dans le domaine du développement communautaire constitue une façon importante de participer à la production et la reproduction de l'identité francophone et à leur affirmation comme citoyennes. Les groupes de femmes créent habituellement des lieux où les femmes sont pourvoyeuses de services dans une foule de secteurs dont l'éducation, la santé et les services sociaux (Andrew *et. al.* 1997). Ces services sont destinés aux femmes mais aussi à l'ensemble de la communauté.

L'arrivée plus récente des femmes des communautés raciales et ethnoculturelles au sein des groupes de femmes, ou encore des lesbiennes, ne vient pas modifier la donne. Celles-ci sont aussi pourvoyeuses de services et contribuent de par leurs activités à la reproduction sociale et politique du milieu francophone ainsi qu'à sa diversification.

Pendant les années 1980 et 1990, la création de groupes comme le Réseau national action éducation des femmes situé à Ottawa, Plurielles au Manitoba, le Réseau des femmes francophones du Nouveau-Brunswick et la Table féministe francophone de concertation provinciale de l'Ontario a permis de donner aux femmes davantage de moyens de prendre leur place dans le débat politique des communautés francophones et d'affirmer leur citoyenneté.

Mentionnons aussi la création d'un nombre important de nouveaux groupes de femmes qui travaillent à l'avancement de l'égalité des femmes francophones immigrantes et des minorités raciales et ethnoculturelles comme le Centre d'information et de formation d'Ottawa en développement (CIFODE), le Mouvement ontarien des femmes immigrantes francophones ou la Coalition nationale des organismes de femmes immigrantes francophones de minorités raciales et ethnoculturelles.

La création plus récente de la Coalition nationale des femmes francophones constitue le prolongement de cette dynamique de mise en place de nouvelles initiatives explicitement préoccupées par la représentation des femmes et leur rôle dans la gouvernance des minorités de langue officielle.

Les groupes de femmes francophones font face à plusieurs difficultés découlant de leur activisme en tant que femmes francophones, immigrantes, ou encore en raison de leur orientation sexuelle. À force de ne pas avoir de place dans le mouvement des femmes de la société majoritaire, les groupes de femmes francophones aimeraient au moins être entendus au sein de leur communauté. Nous aimerions penser que des groupes de femmes bénéficient d'une zone de confort en milieu francophone.

Or, le travail des femmes au sein des groupes de femmes francophones est souvent tout aussi invisible que celui qu'elles effectuent dans les groupes mixtes œuvrant à la défense de la francophonie. En effet, si l'influence du mouvement féministe sur les groupes de femmes a donné lieu à un nouveau lien avec la communauté fondé sur la reconnaissance des besoins des femmes, cette influence demeure encore peu reconnue en milieu minoritaire.

L'étude des ententes Canada-communauté montre que celles-ci présentent une structure organisationnelle rendant invisibles les groupes de femmes francophones dans leurs milieux. La

nature exclusive des ententes au plan institutionnel et structurel ne permet pas de reconnaître les préoccupations des femmes francophones dans leur diversité.

Ainsi, les gouvernements ne semblent pas reconnaître les femmes et des groupes de femmes francophones comme des acteurs clés dans le développement de leurs communautés tant dans les milieux rural ou urbain, dans les régions économiquement favorisées ou défavorisées, ou dans les milieux de l'immigration et de la diversité culturelle.

La situation n'est pas inéluctable. En plus des initiatives des groupes de femmes francophones visant le renforcement de leurs capacités d'action, le gouvernement canadien a reconnu le besoin d'un plus grand engagement auprès des femmes et des groupes de femmes afin d'appuyer leur quête d'égalité et d'équité. Ainsi, au mois d'août 1995, le gouvernement a publié un *Plan fédéral sur l'égalité des sexes* (Plan).

Le Plan a proposé un cadre d'action énonçant les engagements précis de 24 ministères et organismes fédéraux. Sa réalisation a été placée sous la responsabilité de Condition féminine Canada³⁶.

Or, qu'est-il arrivé au Plan? Dans une étude récente intitulée *10 ans de budgets fédéraux : les femmes doublement pénalisées* réalisée pour l'Alliance canadienne féministe pour l'action internationale (AFAI), Armine Yalnizyan (2005) a mesuré les effets délétères des compressions gouvernementales des dix dernières années sur les Canadiennes³⁷. Les femmes ont été négligées alors même que le gouvernement fédéral enregistre des excédents budgétaires. L'auteur affirme que « dix ans après la Plateforme d'action de Beijing, « nous constatons que les promesses faites aux femmes se sont nullement traduites par des mesures financières de la part du gouvernement fédéral³⁸. »

En 2004, le ministère du Patrimoine canadien a convoqué le milieu minoritaire francophone à un vaste exercice de consultation selon l'approche de la délibération démocratique. Il a invité le milieu à lui faire part d'un meilleur modèle de fonctionnement en vue de la négociation des prochaines ententes Canada communautés. Plusieurs groupes de femmes francophones et de femmes francophones immigrantes ont participé activement à ce processus de consultation et ont fait valoir leurs préoccupations relatives à la gestion inéquitable des ententes à leur égard.

Le 7 avril 2005, l'honorable Liza Frulla, ministre de la Condition féminine et du Patrimoine canadien, déclarait devant le Comité permanent de la condition féminine que le

³⁶ Il définit huit grands objectifs : 1. Instaurer l'analyse comparative entre les sexes dans tous les ministères et organismes fédéraux; 2. Améliorer l'autonomie et le mieux-être des femmes; 3. Améliorer le mieux-être physique et psychologique des femmes; 4. Réduire la violence dans la société et en particulier la violence faites aux femmes et aux enfants; 5. Promouvoir l'égalité entre les sexes dans toutes les facettes de la vie culturelle canadienne; 6. Intégrer les perspectives des femmes dans les affaires publiques; 7. Promouvoir et appuyer l'égalité entre les sexes à l'échelle mondiale; et 8. Faire avancer l'égalité entre les sexes pour les employées des ministères et organismes fédéraux

³⁷ L'AFAI est une alliance de plus de 50 organismes non gouvernementaux dont la Fédération des femmes du Québec, le Congrès des femmes noires du Canada, l'Association des femmes autochtones du Canada, l'Association nationale des femmes et du droit et l'Institut canadien de recherche sur les femmes.

³⁸ *10 ans de budgets fédéraux : les femmes doublement pénalisées*, Communiqué de presse, Ottawa, Alliance canadienne féministe pour l'action internationale, 3 février 2005.

ministère du Patrimoine canadien était un modèle en matière d'analyse comparative entre les sexes. En effet, selon elle, « le ministère du Patrimoine effectue systématiquement des analyses comparatives entre les sexes. » Et d'ajouter, « [L]orsqu'on parle de patrimoine, lorsqu'on parle de culture, il faut le faire. On ne comprend pas pourquoi ce n'est pas absolument parfait, mais reconnaissons-le, aujourd'hui, nous sommes un ministère modèle³⁹. »

La ministre a affirmé que Patrimoine canadien se préoccupe de l'impact des politiques sur les femmes⁴⁰. En effet, on a assisté, en 2005, à la signature d'une première entente multipartite visant à rendre plus efficace la concertation interministérielle entre le ministère du Patrimoine canadien et Condition féminine Canada. De plus, le gouvernement fédéral a annoncé une enveloppe budgétaire, à tout le moins légèrement accrue, pour financer les prochaines ententes Canada communautés, bien que celle-ci ait jugée largement insuffisante par la Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada (FCFA)⁴¹. De toute évidence ces quelques progrès ne sont qu'un début et non une fin.

En vue des négociations de la prochaine génération d'ententes Canada communautés s'amorcera, les groupes de femmes se sont mobilisées afin de participer à la définition des paramètres de gestion des ententes et à la négociation des enveloppes financières destinées à financer les stratégies et les résultats visés par les francophones.

Lentement mais sûrement, un mouvement de changement plus favorable aux femmes et aux groupes de femmes francophones en milieu minoritaire cherche à voir le jour. L'attention que le gouvernement fédéral et les milieux communautaires accorderont aux préoccupations des groupes de femmes francophones constitue certainement un test à son ouverture à l'égalité entre les sexes en milieu minoritaire francophone.

L'analyse comparative entre les sexes est un mécanisme d'évaluation que le gouvernement fédéral ne devrait pas hésiter à incorporer à ses ententes de collaboration avec le milieu minoritaire. Ainsi, l'absence de reconnaissance des groupes de femmes dans ses ententes de collaboration avec les communautés pourrait être évité.

Il nous semble que toute nouvelle négociation des ententes Canada-communautés devra tenir compte de l'analyse comparative entre les sexes afin que les femmes et les groupes de femmes francophones puissent enfin commencer à optimiser leur potentiel mobilisateur et à contribuer encore plus efficacement au développement et à l'épanouissement de leurs communautés.

³⁹ 38^e législature, 1^{re} session, Comité permanent de la condition féminine, témoignages, FEWO, n° 026 (Compte rendu officiel), le jeudi 7 avril 2005, p. 16. Disponible sur Internet à l'adresse suivante : www.parl.gc.ca/infocomdoc/38/1/FEWO/Meetings/Evidence/, consulté le 10 juin 2005.

⁴⁰ 38^e législature, 1^{re} session, Comité permanent de la condition féminine, témoignages, FEWO, n° 026 (Compte rendu officiel), le jeudi 7 avril 2005, p. 28. Disponible sur Internet à l'adresse suivante : www.parl.gc.ca/infocomdoc/38/1/FEWO/Meetings/Evidence/, consulté le 10 juin 2005.

⁴¹ Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada, *Augmentation du budget des Ententes Canada-communautés, Les communautés francophones et acadiennes jugent inadéquate l'offre de Patrimoine canadien*, Communiqué de presse, Ottawa, 2 mai 2005. Disponible au site Internet suivant : <http://fcfa.ca/pr.php?souscate=Communiqués&id=436>, consulté le 11 mai 2005.

Le Canada s'est engagé à prendre des mesures en vue de l'égalité des femmes. Il adhère à des ententes internationales comme la *Déclaration universelle des droits de l'homme*, la *Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes* et la *Déclaration des Nations Unies sur l'élimination de la violence contre les femmes*. Le Programme fédéral d'action pour l'égalité entre les sexes, qui met de l'avant une approche intégrée à l'analyse comparative entre les sexes, est au cœur de ces mesures.

Pourquoi les femmes francophones vivant en milieu minoritaire n'auraient-elles pas droit au même respect de leur droit à l'égalité garanti par la *Charte canadienne* et par le droit international que les Canadiennes dont la première langue officielle apprise est l'anglais?

La prise en compte des préoccupations des femmes ne s'explique pas uniquement pour des raisons de justice sociale et de droits humains. C'est aussi une question d'efficacité. Le fait d'inclure davantage les femmes et les groupes de femmes francophones dans la gouvernance des milieux minoritaires de langue officielle permettra aux communautés de mieux atteindre leurs objectifs en ayant des services mieux adaptés aux besoins de la moitié de leurs membres!

Rappelons-le, les femmes jouent un rôle primordial dans la transmission de la langue française et de la culture francophone et ce, tant aux plans individuel que collectif⁴². Étant donné que l'un des défis majeurs en milieu minoritaire francophone est d'assurer la transmission de la culture francophone, le souci de bien rejoindre les femmes s'avère capital et essentiel à la survie des communautés francophones.

Enfin, mentionnons que quelques mois avant l'évaluation du PALO, Condition féminine Canada déposait un Plan d'action 2003-2006 pour la mise en oeuvre de l'article 41 de la *Loi sur les langues officielles*. Ce plan a adopté comme mesure principale de :

« Favoriser une plus grande collaboration entre les décisionnaires et les groupes de femmes de langue officielle en situation minoritaire et faciliter la participation de ces groupes au processus d'élaboration des politiques aux niveaux local, régional, national et international⁴³. »

Au terme de cette étude, il est donc impératif de reconnaître que les actions des femmes et des groupes de femmes francophones dans le domaine de l'égalité entre les sexes contribuent aussi au développement et à l'épanouissement des minorités de langue officielle. Il importe aussi de les financer de façon adéquate.

⁴² À titre d'exemple, le Plan de développement global de l'Alberta 2004-2009 rapporte qu'en 2001, le français était transmis à seulement 27% du total du potentiel des enfants de 0 à 17 ans dont au moins un des deux parents est de langue maternelle française. Un examen attentif des données présentées permet de constater que parmi les enfants à qui le français est transmis, trois sur quatre ont reçu la langue française de leur mère. Une raison de plus pour prendre en compte leurs préoccupations. *Modèle logique du Plan de développement global de la société francophone de l'Alberta*, document disponible sur le site Internet de l'Association canadienne-française de l'Alberta, www.acfa.ab.ca/documents/plan_dev_global/PDG_%20ACFA2004-2009_final.pdf, consulté le 22 avril 2005.

⁴³ Le Plan d'action pluriannuel 2003-2006 pour la mise en oeuvre de l'article 41 de la *Loi sur les langues officielles* de Condition féminine Canada est disponible en ligne au : http://www.cfc-swc.gc.ca/pubs/ola/ola_plan0306_f.html, consulté le 10 mai 2005.

8. RECOMMANDATIONS

Selon les déclarations récentes de la ministre Liza Frulla sur le rôle exemplaire du ministère du Patrimoine canadien dans le domaine de l'analyse comparative entre les sexes, la prise en compte des préoccupations des femmes dans le domaine de la gouvernance des langues officielles devrait aller de soi. Or, les données que nous avons recueillies ne permettent pas de confirmer que les préoccupations des femmes et des groupes de femmes francophones vivant en milieu minoritaire sont prises en compte de façon systématique au sein de la gouvernance des langues officielles.

Pour ces raisons et afin de mieux répondre aux enjeux soulevés par l'analyse des ententes Canada-communautés selon une étude comparative entre les sexes et pour permettre une amélioration de la situation des femmes et des groupes de femmes francophones en milieu minoritaire, nous formulons les recommandations suivantes.

Au ministère du Patrimoine canadien, nous recommandons :

- D'appliquer au domaine des langues officielles et en collaboration avec les groupes de femmes francophones, le plan fédéral sur l'égalité des sexes dans lequel l'on retrouve des objectifs importants en vue d'atteindre l'égalité entre les hommes et les femmes. Entre autres, le ministère devrait formellement intégrer l'analyse comparative entre les sexes aux mécanismes d'évaluation et de gestion des ententes Canada communautés ainsi qu'au financement des activités des minorités de langue officielle.

- De voir, en collaboration avec Condition féminine Canada et avec les groupes de femmes francophones au développement et à la mise en place d'un programme interministériel femme qui permettrait à l'ensemble des groupes de femmes de parfaire leur financement.

- De travailler, en collaboration avec les groupes de femmes francophones, au développement de programmes spécifiques aux besoins et préoccupations des femmes francophones au sein des différents ministères et organismes et de les financer de façon adéquate.

- De procéder à une analyse comparative entre les sexes des budgets des ententes Canada-communautés afin d'assurer aux groupes de femmes francophones, un financement suffisant et équitable.

- De reconnaître les groupes de femmes comme des partenaires et de les intégrer systématiquement aux différentes instances consultatives en place au sein de la gouvernance des minorités de langue officielle.

Aux responsables gouvernementaux et communautaires de la gestion des ententes Canada-communautés, nous recommandons aussi de revoir, en collaboration avec les groupes de femmes francophones, les structures des ententes et les plans de développement global en fonction des grands principes du plan fédéral sur l'égalité des sexes et de l'analyse comparative selon les sexes.

Aux responsables communautaires et porte-parole des minorités de langue officielle, nous recommandons d'appliquer de façon systématique l'analyse comparative entre les sexes à leurs programmation et activités.

Ces recommandations devraient servir à renforcer la participation, la représentation et la reconnaissance des préoccupations et des besoins des femmes francophones au sein de la gouvernance des minorités de langue officielle.

SOURCES CONSULTÉES

Andrew, Caroline *et. al*, *Le développement des services sociaux et de santé en français en Ontario : un enjeu pour les femmes*, Ottawa, Table féministe francophone de concertation provinciale, 1997.

Applied Research Consultants, *Évaluation du Programme d'appui aux communautés de langue officielle, Rapport à l'intention du Patrimoine canadien*, 23 juin 2003, www.patrimoinecanadien.gc.ca/progs/em-cr/eval/2003/2003_08/1_f.cfm.

Baden, Sally, « Gender, Governance and the Feminization of Poverty », dans *Women's Political Participation and Good Governance : 21st Century Challenges*, New York, United Nation Development Program (UNDP), 2000, p. 27-40, http://magnet.undp.org/new/pdf/gender/wpp/women_book.pdf.

Bassolé, Angèle, H. Hoori, Michèle Kérisit, Nathalie Plante et M. Young, « *On dit toujours que la guerre est finie mais la guerre n'est jamais finie...* » *L'impact du conflit armé sur l'intégration des femmes immigrantes et des réfugiés francophones en Ontario*, Ottawa, Mouvement ontarien des femmes immigrantes francophones, 2004.

Breton, Raymond, « La communauté ethnique, communauté politique », *Sociologie et sociétés*, vol. 15, n° 2, 1983, p. 28-38.

Brunet, Lucie, Geneviève Guindon et Charlotte Semblat, *Les femmes et le pouvoir politique un moment de questionnement pour le femme francophones de l'Ontario*, Ottawa, Table féministe francophone de concertation provinciale de l'Ontario, 2001.

Brunet, Lucie et Marie-Luce Garceau, *Faire autant avec si peu... Bilan et profil des services en français en matière de violence contre les femmes (1994-2004)*, Ottawa, Action ontarienne contre la violence faite aux femmes, 2004, 132 p.

Cardinal, Linda, « Gouvernance linguistique et démocratie : la participation des minorités de langue officielle à la vie publique au Canada », Vancouver, Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada, 2005.

Cardinal, Linda, *L'engagement de la pensée*, Ottawa, Le Nordir, 1997.

Cardinal, Linda, « La recherche sur les femmes francophones vivant en milieu minoritaire : un questionnement sur le féminisme », *Recherches féministes*, vol. 5, n° 1, 1992, p. 10-40.

Cardinal, Linda et Caroline Andrew, *Un pouvoir à partager : les femmes francophones de l'Ontario dans la politique municipale et scolaire, état de la situation*, Ottawa, Association française des municipalités de l'Ontario, 2002.

Cardinal, Linda et Luc Juillet, *L'Ontario francophone face à la gouvernance des minorités de langue officielle au Canada*, Ottawa, Comité de direction de l'Entente Canada-communautés Ontario, 2002, 45 p.

Cardinal, Linda et Marie-Ève Hudon, *La gouvernance des minorités de langue officielle au Canada. Une étude préliminaire*, Ottawa, Commissariat aux langues officielles, 2001, 84 p.

Cardinal, Linda et Cécile Coderre, « Les francophones telles qu'elles sont : les Ontariennes et l'économie », *Revue du nouvel Ontario*, n° 12, 1990, p. 151-182.

Cardinal, Linda et Cécile Coderre, *Une formation par et pour les femmes. Enquête sur les activités de formation des groupes de femmes francophones hors Québec*, Ottawa, Réseau national d'action-éducation des femmes, 1991, 134 p.

Cardinal, Linda et Cécile Coderre, *Pour les femmes : éducation et autonomie. La place des femmes francophones hors Québec dans le domaine de l'éducation au Canada*, Ottawa, Réseau national d'action-éducation des femmes, 1990, 125 p.

Comité provisoire de la Coalition nationale des femmes francophones (document rédigé par Lyne Bouchard), *Consultation nationale auprès des groupes de femmes francophones au Canada*, Ottawa, Comité provisoire de la Coalition nationale, 11 avril 2003.

Comité provisoire de la Coalition nationale des femmes francophones (document rédigé par Madeleine Roy et révisé par Lyne Bouchard), *Rencontre de concertation nationale des organismes de femmes francophones vivant en situation minoritaire au Canada, 11, 12 et 13 avril 2003*, Ottawa, Comité provisoire de la Coalition nationale des femmes francophones, 18 juin 2003.

Conseil de l'Europe, *Nouvelles demandes sociales : défis de la gouvernance*, Collection : Tendances de la cohésion sociale, Strasbourg, Éditions du Conseil de l'Europe, 2002, 108 p.

Conseil du statut de la femme, *Pour aller plus loin : une évaluation du cadre d'analyse développé par le ministère des Finances du Québec sur l'analyse différenciée selon les sexes, Avis du Conseil du statut de la femme*, Québec, Conseil du statut de la femme, 2001, 34 p.
www.csf.gouv.qc.ca/telechargement/publications/AvisAnalyseDifferencieeSelonLesSexes.pdf

Côté, Andrée, Michèle Kérisit et M.-L. Côté, *L'impact du parrainage sur les droits à l'égalité des femmes immigrantes*, Ottawa, Table féministe francophone de concertation provinciale, 1999.

Alliance des féministes pour l'action internationale, *10 ans de budgets fédéraux : les femmes doublement pénalisées*, communiqué de presse, Ottawa, AFIA, 3 février 2005.

Goldenberg, Mark, *L'innovation sociale au Canada. Comment le secteur à but non lucratif sert les Canadiens... et comment il peut mieux les servir*, Ottawa, Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques, 2004, 55 p.

Hamadeh-Bannerjee, Lina, « Women's Agency in Governance », dans *Women's Political Participation and Good Governance : 21st Century Challenges*, New York, United Nation Development Program, 2000, p. 7-14.

Hamadeh-Bannerjee, Lina, « Budgets, The Political Bottom », dans *Women's Political Participation and Good Governance : 21st Century Challenges*, New York, United Nations Development Program, 2000, p. 79-84.

Hébert, Monique, Nathalie Kermeol et Phyllis Leblanc (dir.), *Entre le quotidien et le politique : Facettes de l'histoire des femmes en milieu minoritaire*, Ottawa, Réseau national d'action-éducation femmes, 1997.

Heller, Monica et Laurette Lévy, « Des femmes franco-ontariennes en situation de mariage mixte : vivre sur une frontière linguistique », dans *Une langue qui pense*, sous la dir. de Linda Cardinal, Ottawa, Presses de l'Université d'Ottawa, 1993, p. 11-27.

Henrard, Kirsten, « “Participation”, “Representation” and “Autonomy” in the Lund Recommendations and Its Reflections in the Supervision of the FCNM and Several Human Rights Conventions », *Journal of Minority Rights*, 2005 (à paraître).

Hofmann, Elisabeth, « Comment évaluer l'empowerment des femmes défavorisées ? Éléments de réflexion à partir de projets de développements dans des pays du Sud », contribution aux 5èmes Journées Françaises de l'évaluation, Société Française d'Évaluation, Limoges, octobre 2003, www.evaluation.francophonie.org/rubrique.php3?id_rubrique=143.

Huneault, Estelle, *Au fil des ans. L'Union catholique des fermières de la province de l'Ontario, de 1936 à 1945*, Ottawa, Les Presses de l'Université d'Ottawa, 2000.

Juteau, Danielle, « La production de l'ethnicité ou la part réelle de l'idéal », *Sociologie et sociétés*, vol. 15, n° 2, 1983, p. 39-55.

Juteau, Danielle, « Visions partielles et partiales : la vision (des) minoritaires en sociologie, vol. 13, n° 2, 1981.

Lacelle, Élisabeth, « D'une terre en friche à la serre universitaire : un itinéraire en études des femmes », *Cahiers réseau de recherches féministes*, n° 4, 1996, p. 183-200.

McKee-Allain, Isabelle, « Questionnement féministe en milieu minoritaire : des pistes offertes par l'étude des collèges classiques féminins en Acadie », dans *Une langue qui pense*, sous la dir. de Linda Cardinal, Ottawa, Presses de l'Université d'Ottawa, 1993, p. 43-63.

McKee-Allain, Isabelle, « La place des communautés religieuses de femmes dans le système d'éducation du Nouveau-Brunswick : un bilan socio-historique », *Éducation et francophonie*, vol. 19, n° 3, p. 3-8, 1991.

McKee-Allain, Isabelle, « Les productrices d'ethnicité en Acadie : perspectives théoriques », *Égalité*, n° 24, 1980, p. 45-68.

Michaud, Jacinthe, *Conscience subalterne, conscience identitaire. La voie des femmes assistées au sein des organisations féministes et communautaires*, Ottawa, Les Presses de l'Université d'Ottawa, 2005.

Pitre, Sonia, « Les femmes et le pouvoir municipal au Nouveau-Brunswick, *Égalité*, n° 43, 1998, p. 37-67.

Roll, Sandrine, « Comprendre l'approche intégrée de genre, une réflexion illustrée à partir d'exemples européens, Étude effectuée dans le cadre d'un stage du 5 mai au 8 août 2003 au Conseil du statut de la femme », Québec, Conseil du statut de la femme, 2003, 56 p., www.csf.gouv.qc.ca/telechargement/publications/RechercheApprocheIntegreeGenreEuropeen.pdf.

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.

Sayers, Judith F., Kelly A, MacDonald, Jo-Anne Fiske, Melonie Newell, Evelyn George et Wendy Cornet, *Les femmes des Premières Nations, la gouvernance et la Loi sur les Indiens, recueil de rapports de recherche en matière de politiques*, Ottawa, Condition féminine Canada, 2001, 184 p.

Scott, Katherine, *Les femmes et le TCSPS : profil des femmes à l'assistance sociale en 1994*, Ottawa, Condition féminine Canada, 1998, 103 p.

Séguin, Marie-Thérèse, « Femmes et pouvoir dans les institutions coopératives », dans *Les femmes francophones en milieu minoritaire. État de la recherche*, Sudbury, Institut franco-ontarien, 1993, p. 15-23.

Sterritt, Neil J., *Guide sur la gouvernance des Premières nations*, Ottawa, Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, 2003, 108 p.

Toupin, Louise, *Des indicateurs socio-communautaires pour estimer le travail des femmes dans les communautés*, Condition féminine Canada, 2001, www.swc-cfc.gc.ca/pubs/0662650344/200102_0662650344_2_f.html.

Tully, James, *Une étrange multiplicité. Le constitutionnalisme à l'âge de la diversité*, Québec, Presses de l'Université Laval, 1997.

Turnbull, Lorna A., *Double Jeopardy: Motherwork and the Law*, Toronto, Sumach Press, 2001, 229 p.

United Nation Development Program, *Women's Political Participation and Good Governance : 21st Century Challenges*, New York, United Nations Development Program (UNDP), 2000, http://magnet.undp.org/new/pdf/gender/wpp/women_book.pdf.

ANNEXES

Annexe 1 : Secteurs prioritaires identifiés dans les Plans de développement global des communautés francophones en milieu minoritaire, 2004*

Secteurs	YK	TNO	NV	CB	AB	SK	MN	ON	NB	NE	TN	IPE
Arts, culture et patrimoine	✓	N/d	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	N/d	
Communications et technologie	✓	N/d	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	N/d	
Développement communautaire		N/d	✓	✓		✓	✓	✓	✓		N/d	✓
Développement économique	✓	N/d	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	N/d	✓
Développement politique	✓	N/d	✓	✓		✓	✓	✓	✓		N/d	
éducation et formation	✓	N/d	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	N/d	✓
Services sociaux et santé	✓	N/d	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	N/d	✓
Appui/sens de l'appartenance		N/d		✓					✓		N/d	✓
Sports et loisirs		N/d	✓		✓		✓				N/d	✓
Municipal		N/d						✓			N/d	
Coopératives		N/d						✓			N/d	
Centres culturels et communautaires		N/d				✓		✓			N/d	
Tourisme		N/d								✓	N/d	✓
Services en français – justice	✓	N/d		✓	✓	✓	✓	✓		✓	N/d	
Fonctionnement de la gestion	✓	N/d									N/d	
Immigration		N/d			✓	✓					N/d	✓
Relations avec la francophonie		N/d				✓			✓		N/d	

*Nous avons classifié les secteurs identifiés comme étant prioritaires selon le contenu des mesures d'intervention proposées.

À noter qu'il n'y a pas de correspondance parfaite entre le nombre de secteurs prioritaires identifié dans les Plans de développement global et le nombre de secteurs dans le Tableau.

Annexe 2 : Clientèles cibles ou secteurs identitaires dans les plans de développement global des communautés francophones en milieu minoritaire, 2004*

Clientèles-cible/secteurs identitaires	YK	TNO	NV	CB*	AB	SK	MN	ON	NB	NE	TN	IPE
Femmes	✓	N/d	-	✓	-	-	✓	✓	-	-	N/d	-
Aînées et aînés et retraité-es	✓	N/d	-	✓	-	-	✓	✓		-	N/d	-
Jeunesse	✓	N/d	-	✓	-	-	✓	✓		-	N/d	-
Minorités raciales et ethnoculturelles	-	N/d	-	-	-	-	-	✓		-	N/d	-
Besoins spéciaux	-	N/d	-	-	-	-	-	✓		-	N/d	-

* À noter qu'avant 2005, la Colombie-Britannique n'avait pas de plan de développement pour le secteur femmes, ni de mesures spécifiques aux femmes.

Annexe 3 : Mécanismes de participation et de représentation des femmes et des groupes de femmes francophones aux ententes Canada-communautés, 2004

Provinces et territoires	Mécanismes de parité	Nombre de femmes dans le comité de direction de l'entente	Mécanismes de représentation des femmes	Groupe(s) de femmes	Plan de développement des femmes (PDF)	Reconnaissance explicite des besoins des femmes dans les PDG	Reconnaissance implicite des besoins des femmes
Nouvelle-Écosse	Aucun	Une femme sur 5 personnes	Aucun	Un groupe provincial mais incluant plusieurs groupes membres régionaux ⁴⁴ .	Aucun	« Sensibiliser les femmes à leurs droits. » « Offrir des ateliers sur la violence aux femmes. » « La protection des femmes dans le système de médiation. »	Dans le but d'appuyer les efforts des aînés et aînées dans la défense de leurs droits, on nomme comme collaborateurs potentiels les associations féminines régionales ainsi que le Centre d'excellence pour la santé des femmes (Atlantique).
Île-du-Prince-Édouard	Aucun	2 femmes sur 3 personnes	Le mécanisme existe mais il n'existe pas de convention formelle	Un ⁴⁵	Aucun	Non	Non
Terre-Neuve	N/d	N/d	N/d	N/d	N/d	N/d	N/d
Nouveau-Brunswick	Aucun	6 femmes sur 9 personnes	Aucun	Au moins trois ⁴⁶	Aucun	« Favoriser l'accès des femmes aux postes de direction	Non

⁴⁴ La Fédération des femmes acadiennes de la Nouvelle-Écosse.

⁴⁵ L'Association des femmes acadiennes et francophones de l'Île-du-Prince-Édouard.

⁴⁶ La Fédération des Dames d'Acadie; le Réseau des femmes francophones du Nouveau-Brunswick ; et le Collectif des femmes du Nouveau-Brunswick (association qui n'existe pas. Par ailleurs, l'Institut féminin du Nouveau-Brunswick, la Coalition pour l'équité salariale, entre autres, sont très actifs. Voir le plan sectoriel Nouveau-Brunswick pour une liste des groupes de femmes francophones.

						et aux emplois non traditionnels. » « Encourager les femmes et les jeunes à s'engager dans les structures locales, régionales, provinciales et internationales de prise de décisions »	
Ontario	Aucun	N/d	Il y a une représentante du secteur femmes dans le comité de direction de l'entente	Au moins 25	Oui	« Une meilleure intégration des besoins des femmes au niveau de la prestation des services en santé et des services sociaux. » « L'accroissement de la représentativité des femmes et particulièrement des femmes de minorités visibles dans les différentes instances, principalement municipales et communautaires. » Par contre, l'on ne retrouve pas une revendication de la communauté qui fasse écho aux enjeux mis en priorité dans le secteur femmes.	Services de garde.
Manitoba	Aucun	N/d	N/d	Trois ⁴⁷	Oui	« Assurer le	Éducation et

⁴⁷ Pluri-elles; L'entre-temps; et le Réseau action femmes.

						développement des services et des programmes, la représentation et l'épanouissement de la clientèle féminine. »	services de garde préscolaire.
Saskatchewan	N/d	N/d	N/d	N/d	N/d	N/d	N/d
Alberta	Aucun	2 femmes sur 10 personnes	Aucun	Un ⁴⁸	Aucun	Non	Non
Colombie-Britannique	Aucun	8 femmes sur 8	Aucun	Un ⁴⁹	En 2005, la CB adopte un premier PDF	Les femmes sont considérées comme un groupe cible.	« Élaborer et maintenir des services à la petite enfance et des services parascolaires. »
Nunavut	Aucun	À compléter	Aucun	À compléter	Aucun	Non	Soutien à la garderie
Territoires du Nord-Ouest	N/d	N/d	N/d	N/d	N/d	N/d	N/d
Yukon	Aucun	5 femmes sur 6 personnes	Aucun	Un ⁵⁰	Oui	Le secteur femmes est un des 10 prioritaires du PDG de 1999-2004.	Une représentante de la garderie siège à la Table de concertation.

⁴⁸ La Coalition des femmes de l'Alberta.

⁴⁹ Le Réseau-Femmes Colombie-Britannique.

⁵⁰ Les EssentiElles

Annexe 4 : Priorités adoptées dans les plans de développement du secteur des femmes, 2004*

Secteurs prioritaires	Ontario	Manitoba	Yukon
Santé et services sociaux	✓	✓	✓
Économie	✓		
Politique (représentation et présence des femmes)	✓	✓	✓
Immigrantes	✓	✓	
Violence	✓	✓	
Développement communautaire		✓	✓
Éducation et formation		✓	
Aide à l'emploi		✓	
Justice sociale		✓	✓

* Au-delà de la terminologie employée, nous avons classifié les secteurs identifiés comme étant prioritaires selon le contenu des mesures d'intervention proposées. Par conséquent, il n'y a pas une correspondance parfaite entre le nombre de secteurs prioritaires identifié dans les Plans de développement des femmes et le nombre de secteurs qui apparaît au Tableau.

Annexe 5 : Le financement des groupes de femmes francophones, 2004-2005

Province ou territoire	Financement total de la communauté	Secteur femmes : programmation	Secteur femmes : projets	Pourcentage de l'enveloppe
Terre-Neuve	N/d	N/d	3 800 \$	N/d
Nouvelle-Écosse	Programmation : 1 216 800 \$ Projets : 319 200 \$	74 000 \$	25 000 \$ 20 000 \$ 35 462 (Sommet des femmes)	10,0 % ou 154 462 \$
Île-du-Prince-Édouard	760 000 \$	--	23 500 \$	3,0 %
Nouveau-Brunswick	2 400 000 \$	--	35 000 \$ 15 000 \$ 15 000 \$ 7 000 \$	3,0 % ou 80 000 \$
Ontario	4 425 000 \$	27 500 \$ 30 000 \$ 13 300 \$ 20 000 \$ 50 000 \$ 50 000 \$ 33 000 \$	25 000 \$ 40 000 \$ 35 000 \$	7,3 % ou 323 800 \$
Manitoba	2 043 847 \$	60 000 \$		2,9 %
Saskatchewan	1 900 000 \$	--	--	0,0 %
Alberta	2 270 306 \$	--	38 000 \$	1,7 %
Colombie-Britannique	2 400 000 \$	80 000 \$	--	3,3 % ou 80 000 \$
Territoires du Nord-Ouest	N/d	N/d	N/d	N/d
Nunavut	N/d	N/d	N/d	N/d
Yukon	364 000 \$	39 925 \$	--	11,0%

Figure 1 : Pourcentage du financement total accordé aux groupes de femmes dans le cadre des ententes Canada-communautés, 2004-2005

