Revue internationale des francophonies
ISSN : 2556-1944
Éditeur : Université Jean Moulin Lyon 3

7 | 2020
Cinquante ans de Francophonie institutionnelle

Les effets de la dépendance des associations porte-paroles de la francophonie canadienne sur le Gouvernement du Canada

François Charbonneau

https://publications-prairial.fr/rif/index.php?id=1033

DOI : 10.35562/rif.1033

Référence électronique
François Charbonneau, « Les effets de la dépendance des associations porte-paroles de la francophonie canadienne sur le Gouvernement du Canada », *Revue internationale des francophonies* [En ligne], 7 | 2020, mis en ligne le 29 mai 2020, consulté le 04 juin 2021. URL : https://publications-prairial.fr/rif/index.php?id=1033

Les effets de la dépendance des associations porte-paroles de la francophonie canadienne sur le Gouvernement du Canada

François Charbonneau

PLAN

I. Contexte
II. Chiffrer la dépendance financière des associations porte-paroles de la francophonie canadienne
III. Les impacts du régime d'appui aux minorités linguistiques
Conclusion

TEXTE

1 Ce texte porte sur le Programme d'appui aux langues officielles du gouvernement du Canada et, de manière plus précise, cherche à interroger certains effets de l'appui financier consacré aux associations porte-paroles de la francophonie canadienne par l'intermédiaire de celui-ci. Ce programme est digne d'intérêt pour quiconque s'intéresse à la francophonie canadienne dans sa dimension institutionnelle, notamment parce qu'il comporte des objectifs qui sont en dissonance avec l'idéologie qui préside pourtant au régime linguistique canadien en souhaitant « offrir une voix » aux communautés linguistiques minoritaires. En effet, le régime linguistique canadien depuis l'adoption de la Loi sur les langues officielles (LLO) en 1969 ne reconnaît pas de communautés linguistiques, mais accorde plutôt des droits linguistiques à l'ensemble des citoyens en fonction du principe dit de la personnalité (McRae, 1975 ; Laponce, 2006). Le législateur, au moment de l'adoption de cette loi, rejetait ainsi explicitement une conception binationale ou biculturelle du Canada, au profit d'une conception de droits linguistiques compris comme étant l'apanage des individus seulement. Ce modèle linguistique s'est vu confirmé par l'adoption de la Charte canadienne des droits et libertés en 1982. Pourtant, dès après l'adoption de la LLO, le Gouvernement fédéral, par l'intermédiaire du Secrétariat d'État (aujourd'hui Patrimoine canadien) a décidé d'appuyer financièrement les associations porte-

paroles de la francophonie canadienne. Lors de la refonte de la Loi sur les langues officielles en 1988 (puis en 2005), le gouvernement se donnera comme objectif explicite d'assurer la « vitalité » des communautés de langue officielle vivant en situation minoritaire (Charbonneau, 2012). On l'aura compris, même si le régime linguistique canadien est fondé sur le principe de personnalité, le Programme d'appui aux langues officielles a des visées explicitement *communautaires* : assurer la vitalité des communautés vivant en situation minoritaire au Canada, notamment par le financement des associations porte-paroles.

2 Nous verrons dans ce qui suit que l'appui financier dont profite le réseau institutionnel porte-parole de la francophonie canadienne présente l'importante vertu de lui permettre d'exister et donc, aux diverses communautés francophones du Canada d'avoir une voix. Nous le verrons, étant donné l'importante dépendance financière des associations porte-paroles sur le Gouvernement fédéral, ces associations ne peuvent exister sans son appui financier. Or, si ce programme permet aux associations d'exister, il y a lieu de s'intéresser aux effets potentiellement délétères de la dépendance financière envers le gouvernement canadien dans laquelle se retrouvent aujourd'hui placées ces associations. L'objectif de ce texte est donc de présenter sommairement pourquoi le gouvernement fédéral reconnaît formellement des associations porte-paroles de la « francophonie canadienne en situation minoritaire », et pourquoi il a cru bon apporter un appui financier à ces associations. Nous montrerons ensuite que ces associations porte-paroles sont, depuis, devenue entièrement dépendantes du gouvernement fédéral, ce qui n'est pas sans effets délétères potentiels sur ce que l'on pourrait nommer la « vitalité démocratique » de ce réseau institutionnel de la francophonie canadienne. Nous suggérons qu'il est aujourd'hui difficile de déterminer « qui parle » quand les associations porte-paroles de la francophonie canadienne prennent la parole étant donné leur grande dépendance sur le ministère de Patrimoine canadien.

I. Contexte

3 Le Canada s'est doté en 1969 d'une loi établissant que l'anglais et le français seraient les langues officielles du pays, un principe enchâssé

ultérieurement dans la Charte canadienne des droits et libertés en 1982. La particularité du régime politique canadien en matière linguistique est, formellement du moins, qu'il suit le principe dit « de la personnalité », à savoir que les droits linguistiques ne sont pas des droits collectifs rattachés à un groupe ou alors à un territoire, mais sont des droits « individuels ». Au moment de son adoption en 1982, la Charte canadienne des droits et libertés avait d'ailleurs été critiquée précisément sur cet aspect, parce qu'elle ne semblait pas répondre aux attentes historiques du Canada français [1] qui espérait une redéfinition constitutionnelle du Canada dans le sens d'une entente entre « peuples » partenaires égaux, ce qui supposait qu'au moins une partie de la population attendait la reconnaissance de droits collectifs. Pour ne prendre qu'un seul exemple de ce que peuvent vouloir dire des « droits individuels » plutôt que « collectifs » en matière linguistique selon cette conception des droits, chaque individu a ainsi droit à des services non pas *dans sa langue*, mais plutôt *dans la langue de son choix* (Charbonneau, 2011), ce qui suppose, encore de manière théorique, qu'un citoyen canadien de langue maternelle anglaise habitant la Colombie-Britannique (province qui compte très peu de francophones) peut demander de recevoir du gouvernement fédéral des services en français, tout comme un francophone du Québec ou d'ailleurs au Canada peut demander de recevoir ses services en langue anglaise ou en langue française, selon sa préférence du moment. En théorie, le gouvernement fédéral garantit le droit de tous les Canadiens d'utiliser la langue qu'ils souhaitent et donc, logiquement, il n'y a pas de raisons pour lesquelles l'État central aurait à reconnaître des « communautés » canadiennes-françaises ou acadiennes et, a fortiori, les institutions affirmant parler au nom de ces communautés. Ce régime tient énormément à la pensée de Pierre Elliott Trudeau qui, dans ses textes avant son entrée au pouvoir puis dans son action politique à titre de premier ministre, craignait que toute reconnaissance de droits collectifs (comme la nation québécoise) ne débouche sur l'oppression des minorités (McRoberts, 1992 ; Trudeau, 1975 ; Gagnon et Iacovino, 2007 ; LaSelva, 1996).

4 Dans la pratique cependant, les choses sont plus complexes. D'abord, cette conception restrictive des droits linguistiques est partagée par peu d'acteurs dans les années 1960 et même dans les années 1970. En ce sens, dans les années 1960 et 1970, par exemple pendant la Com-

mission Laurendeau-Dunton par laquelle le gouvernement fédéral cherchera à repenser les assises identitaires canadiennes (Lapointe-Gagnon, 2018), on se tournera spontanément vers les associations canadiennes-françaises et acadiennes de manière à les faire intervenir comme « porte-paroles » de l'ensemble des Canadiens français ou Acadiens. Ensuite, même si Pierre E. Trudeau ne souhaite que la reconnaissance de droits individuels, son gouvernement commencera à la fin des années 1960 à appuyer l'embryonnaire réseau institutionnel des minorités francophones en finançant directement les activités des associations porte-paroles et l'ensemble du milieu associatif par l'entremise du Secrétariat d'État. Le gouvernement fédéral compte ainsi remplir un double objectif d'unité nationale : démontrer aux Québécois que la vie française est possible hors de ses frontières provinciales et convaincre les Anglo-Canadiens récalcitrants de la nécessité de la Loi sur les langues officielles partout à travers le pays [2]. De manière sans doute plus cruciale, après 1982, les tribunaux canadiens ont interprété certaines dispositions de la Charte canadienne des droits et libertés de manière à reconnaître ce qui s'apparente à des droits collectifs pour les communautés minoritaires de langue officielle. C'est le cas de l'arrêt Mahe (1990) qui reconnaît aux francophones vivant en situation minoritaire (ou aux Anglo-Québécois qui profitaient déjà de la chose depuis longtemps) la « gestion et le contrôle » de leurs écoles [3], ce qui s'est traduit par la création, partout au pays, de conseils scolaires francophones, vaste réseau institutionnel réunissant aujourd'hui 28 conseils scolaires d'un bout à l'autre du pays. Dans sa décision, la Cour suprême a notamment soutenu que « L'article 23 est destiné en outre à remédier, à l'échelle nationale, à l'érosion progressive des minorités parlant l'une ou l'autre langue officielle et à appliquer la notion de "partenaires égaux" des deux groupes linguistiques officiels dans le domaine de l'éducation » (Mahe contre Alberta, 1990). Qui plus est, la Loi sur les langues officielles a connu diverses refontes (en 1988 puis en 2005), introduisant, dans sa partie 7, l'obligation pour le gouvernement fédéral de « favoriser l'épanouissement des minorités francophones et anglophones du Canada et à appuyer leur développement ».

5 L'essentiel est ceci : de telles contributions financières et dispositions juridiques élargissent le champ étroit des droits individuels en ce qui a trait aux aménagements linguistiques et obligent en quelque sorte

le gouvernement canadien (et par extension les gouvernements provinciaux puisque l'éducation est un champ de compétence provinciale) non seulement à définir qui font partie de ces « minorités », mais aussi, et peut-être surtout, à déterminer qui pourra légitimement parler en leur nom.

6 Le gouvernement fédéral reconnaît ainsi un grand nombre d'associations porte-paroles des communautés francophones et acadiennes. Créée en 1975 en tant que Fédération des francophones hors Québec (FFHQ), la principale association porte, depuis 1991, le nom de Fédération des communautés francophones et acadiennes (FCFA). Chacune des neuf provinces anglodominantes et chacun des trois territoires anglodominants comptent également une association porte-parole [4]. Il existe aussi des associations sectorielles pancanadiennes qui sont porteuses de revendications spécifiques, par exemple l'Alliance des femmes francophones du Canada (AFFC), la Commission nationale des parents francophones (CNPF), la Fédération des associations de juristes d'expression française de common law (FAJEF), la Fédération culturelle canadienne-française (FCCF), la Fédération des aînées et aînés francophones du Canada (FAAFC) ou alors la Fédération de la jeunesse canadienne-française (FJCF), pour n'en nommer que quelques-unes des plus importantes. Toutes sont également reconnues comme interlocutrices autorisées par le gouvernement canadien et appuyées financièrement par le gouvernement fédéral. Enfin, l'on retrouve des associations porte-paroles régionales et sectorielles dans la plupart des provinces et territoires canadiens. On en compte littéralement des centaines, comme l'Association canadienne-française de l'Ontario du Grand Sudbury, la Chambre de commerce francophone de Saint-Boniface ou alors l'Association des femmes francophones de l'ouest du Labrador, pour ne nommer que quelques exemples parmi les centaines d'associations financées par le gouvernement fédéral.

7 La « reconnaissance » des associations n'est que très rarement un enjeu (nous y reviendrons) en ce sens qu'il n'y a eu que très peu de luttes entre associations concurrentes pour obtenir le droit de parler au nom des francophones, par province ou à l'ensemble du pays. Mais cette reconnaissance a d'importantes conséquences, à la fois auprès des gouvernements et des tribunaux canadiens. Les associations sont régulièrement appelées à témoigner devant les chambres législatives

pour présenter les intérêts des francophones lors de l'élaboration de projets de loi. Elles participent à des activités de lobbying auprès des hauts fonctionnaires et des parlementaires [5]. Elles parlent « au nom » des communautés canadiennes-françaises et acadiennes et leur parole est reçue comme telle. Elles interviennent également fréquemment devant (et sont donc reconnues par) les tribunaux canadiens à titre d'appelantes lors de procès qui portent sur des enjeux de nature linguistique, sans parler de leur présence dans les médias et sur les réseaux sociaux.

8 Mais il importe de préciser que la plupart des associations porte-paroles existaient (souvent sous un autre nom) bien avant l'adoption de la Loi sur les langues officielles en 1969 [6]. Si plusieurs ont connu des changements de noms, elles ont presque toutes été créées avant que le régime politique canadien ne fasse de la langue française une langue aussi officielle que ne l'était jusque-là l'anglais. S'il est trop fastidieux de décrire ici l'ensemble de leurs activités avant les années 1970, on peut dire que toutes les associations porte-paroles provinciales ont été créées principalement comme *associations de défense des droits* à une époque de lutte pour l'obtention de ceux-ci, le plus souvent en matière scolaire. Pour ne prendre qu'un exemple, l'ACFÉO [7] s'est d'abord illustrée dans un combat contre le Règlement 17 (Bock et Charbonneau, 2015 ; Bock et Frenette, 2019), en Ontario, qui restreignait fortement l'enseignement en langue française dans les écoles ontariennes. En d'autres termes, les associations porte-paroles n'ont pas été créées par le gouvernement fédéral parce qu'il aurait eu besoin d'interlocuteurs représentants les communautés. Sauf exception (sur lesquels nous reviendrons), les associations ont été créées par les communautés elles-mêmes puis ont éventuellement été reconnues comme interlocutrices par les divers paliers ou pouvoirs gouvernementaux.

9 Ce sommaire portrait du milieu porte-parole masque pourtant une réalité sur laquelle nous aimerions nous attarder maintenant de manière à contribuer à la réflexion sur l'espace d'action politique (ou l'autonomie relative) des francophones du Canada. Cette réalité est bien connue des acteurs du milieu mais n'a fait pourtant l'objet que de très peu de réflexion par les chercheurs : le gouvernement du Canada est, de très loin, le principal bailleur de fonds de l'ensemble des organismes de la francophonie canadienne. Cela n'a pas toujours été

le cas, même si relativement peu de travaux existent pour déterminer avec une précision chiffrée quand, précisément, la transition a eu lieu (Allaire, 1993 ; Savas, 1987). Avant la fin des années 1960, les associations porte-paroles devaient s'autofinancer ou, du moins, leurs sources de revenus ne provenaient pas principalement de subventions gouvernementales. Mais dès la fin de cette décennie, le gouvernement fédéral a commencé à les appuyer financièrement, principalement par l'intermédiaire du Secrétariat d'État du gouvernement canadien, puis par Patrimoine canadien. Les importants travaux du sociologue Éric Forgues, ont permis de chiffrer en partie cette transition (2012) que l'on peut résumer ainsi : pendant longtemps, les associations porte-paroles de la francophonie canadienne étaient financées par les communautés. La situation est tout autre aujourd'hui à telle enseigne que les associations sont dorénavant totalement dépendantes du gouvernement fédéral.

10 En effet, depuis au moins les années 1980, ces associations porte-paroles sont pour l'essentiel financées par Patrimoine canadien pour ce que l'on nomme leur financement de « programmation » (ou financement de base pour les opérations courantes). Selon le Plan d'action pour les langues officielles annoncé en 2018 par le gouvernement libéral fédéral, le gouvernement du Canada finance à la hauteur de 320 millions de dollars canadiens (Patrimoine Canadien, 2018, 16) sur une période de cinq ans les organismes des minorités linguistiques (anglophones au Québec et francophones ailleurs au Canada). Selon, cette fois, les rapports financiers vérifiés de l'ensemble des associations porte-paroles canadiennes pour les années 2016-2017, les associations provinciales ainsi que la FCFA sont largement dépendantes du financement du gouvernement fédéral pour leur programmation. Qui plus est, ces associations sont dépendantes du financement obtenu par le gouvernement fédéral en ce qui a trait à leurs activités ou projets ponctuels.

11 La possibilité d'une « sortie » de cette dépendance financière a été discutée mais elle semble bien improbable (Dubé, 2015 ; Forgues et Doucet, 2014). En 1990, la FFHQ (l'ancêtre de la FCFA) publiait *La francophonie à l'heure des choix : un face-à-face avec soi-même*, rédigé par le sociologue Roger Bernard (Laflamme, 2016, 60 nbp), qui s'inquiétait de cette dépendance financière sur le gouvernement fédéral. Selon le chercheur Martin Normand, la FFHQ devenue la FCFA a

poursuivi, en 1992, une réflexion sur cette dépendance. Elle aurait souhaité « une plus grande prise en main des communautés francophones par elles-mêmes afin de briser leur lien de dépendance avec le gouvernement fédéral » (2010,42). Étant donné les chiffres que nous présenterons dans ce qui suit, force est de constater que la FCFA n'a pas réussi à diversifier ses sources de financement. Rien dans ses rapports annuels depuis lors ne semble pointer dans cette direction.

II. Chiffrer la dépendance financière des associations porte-paroles de la francophonie canadienne

12 Aux fins de cette étude, nous avons consulté les états financiers vérifiés pour l'année financière 2016-2017 [8] de neuf associations porte-paroles de la francophonie canadienne, à savoir celles œuvrant dans huit provinces canadiennes où les francophones vivent en situation linguistique minoritaire [9], en plus de la Fédération des communautés francophones et acadiennes du Canada (FCFA [10]).

13 Un seul regard aux états financiers vérifiés de l'ensemble des associations porte-parole atteste amplement de la dépendance de ces associations sur le gouvernement fédéral. Les revenus totaux (pour la programmation et les projets) de ces associations proviennent en très grande partie du gouvernement fédéral. La Fédération des francophones de la Colombie-Britannique a eu des revenus totaux de 1 710 237 $, dont 92,18 % provenaient du gouvernement fédéral. L'Assemblée communautaire fransaskoise a eu des revenus totaux de 1 933 270 $, dont 77,85 % provenaient directement du gouvernement fédéral. La Société franco-manitobaine a eu des revenus de 2 725 454 $ dont 95,58 % provenaient du gouvernement fédéral. L'Assemblée de la francophonie de l'Ontario a déclaré des revenus totaux de 2 107 902$, dont 85,27 % provenaient du gouvernement fédéral.

14 On constate la même chose dans les quatre provinces des maritimes. La Société de l'Acadie du Nouveau-Brunswick a enregistré des revenus de l'ordre de 837 745 $ provenant presque intégralement du gou-

vernement fédéral (98,63 %). La Fédération acadienne de la Nouvelle-Écosse a pour sa part eu des revenus de 1 230 221 $ dont 78,33 % provenaient directement du gouvernement fédéral. La Société Saint-Thomas d'Aquin sur l'Île-du-Prince-Édouard a enregistré des revenus de 1 014 808 $ dont 82,12 % provenaient du gouvernement fédéral. Enfin, la Fédération des francophones de Terre-Neuve-et-Labrador a déclaré des revenus de 958 636 $, dont 82,43 % provenaient directement du gouvernement fédéral[11].

15 Ces chiffres attestent amplement de la dépendance financière des associations sur le gouvernement fédéral pour leur programmation et leurs activités. Sans cet argent, qui permet de payer les permanences, les salaires, les fournitures ou la location de locaux, il est impossible d'envisager qu'elles pourraient mener à bien des activités, voire tout simplement qu'elles pourraient exister.

16 Mais cette dépendance envers les fonds publics est plus importante encore car la plupart des associations dépend aussi de subsides provenant des gouvernements provinciaux. Par exemple, pour l'année étudiée, l'AFO a reçu une subvention de l'ordre de 24 800 $ de la Fondation Trillium, un organisme du gouvernement de l'Ontario. La Fédération acadienne de la Nouvelle-Écosse a obtenu 29 222 $ des Affaires acadiennes de la province, la Fédération des francophones de la Colombie-Britannique 35 000 $ du ministère du Travail de la province, et ainsi de suite. Un autre gouvernement, celui du Québec, finance également les associations porte-paroles de la francophonie canadienne, même si les montants dans ce cas sont faibles. Ce gouvernement, par l'intermédiaire de ce qui se nommait à l'époque le Secrétariat aux affaires intergouvernementales canadiennes (SAIC)[12], était responsable de 0,16 % des revenus totaux de l'Association communautaire fransaskoise, de 0,15 % de la Société Saint-Thomas d'Aquin, de 0,26 % des revenus de la Fédération des francophones de Terre-Neuve-et-Labrador[13]. Seule la FCFA profite d'une subvention substantielle de la part du gouvernement du Québec, à la hauteur de 75 000 $, ce qui correspond à 4,74 % de ses revenus, mais elle doit, en échange de ces sommes, maintenir une permanence dans la ville de Québec. Même si elle est substantielle, cette subvention, précisons-le, ne représente pas 5 % du budget total de l'organisme.

17 Dans quelle mesure les francophones participent-ils directement (plutôt qu'indirectement par l'intermédiaire de leurs impôts) au financement de leurs organismes porte-parole ? Il est très difficile de déterminer combien d'argent les « citoyens ordinaires francophones » versent eux-mêmes à leurs associations chargées de porter leur parole sur la place publique étant donné qu'il n'est pas toujours indiqué dans les états financiers vérifiés si les sommes reçues pour les « cotisations » sont payées par des membres individuels ou par des membres associatifs (et donc, dans ce dernier cas, par le gouvernement fédéral de manière indirecte). Les termes changent également d'un état financier à l'autre puisque dans certains états financiers on retrouve une catégorie « autofinancement » qui inclut peut-être des cotisations (ce n'est pas toujours précisé), d'autres ont simplement une catégorie « cotisations », d'autres encore « commandites » (dont on ne précise pas la nature, mais qui doivent le plus souvent représenter un avantage pour le commanditaire en termes de visibilité corporative, etc.). Les associations reçoivent aussi des « dons », mais ces dons peuvent être liés - ou non - à des initiatives menées par l'organisme porte-parole (sans qu'il s'agisse d'un appui direct à l'organisme, par exemple quand un don sert à financer une bourse d'études). Bref, il serait difficile de donner l'heure juste sur le financement « par les membres de la communauté » dont profite le milieu associatif francophone, mais simplement à titre indicatif, nous avons calculé pour chaque province l'ensemble des catégories de dons, de commandites d'évènements, de cotisations et d'autofinancement pour chacune des associations que nous avons étudiées.

18 En combinant toutes les catégories susceptibles d'être interprétées comme un financement par les membres des associations, ce qui est d'emblée une extrapolation critiquable, on constate que la Société des Acadiens du Nouveau-Brunswick comme la Fédération acadienne de la Nouvelle-Écosse n'ont pas déclaré avoir reçu de don ou de cotisation pour l'année 2016-2017 de ses membres individuels. L'Assemblée fransaskoise a déclaré des revenus en don correspondant à 0,1 % de ses revenus totaux, 0,31 % pour la Fédération des francophones de Terre-Neuve-et-Labrador, 3,72 % pour l'Assemblée de la francophonie ontarienne et 4,02 % pour la Fédération des francophones de la Colombie-Britannique. Seule la FCFA peut compter sur un financement de la part de ses membres qui dépasse les 5 %, elle qui est fi-

nancée à la hauteur de 7,27 % par ses membres sous forme de cotisation de ses 12 membres [14] porte-paroles provinciaux et de ses six organismes nationaux affiliés. Or, les 12 porte-paroles et au moins cinq des six organismes nationaux sont principalement financés à plus de 85 % par Patrimoine canadien pour leur programmation et plus largement par le gouvernement fédéral pour leurs activités. En un mot, c'est de l'argent provenant également de l'État canadien qui arrive à la FCFA, après un détour par les associations membres [15].

19 Même en temps de crise, les francophones du Canada n'ont plus l'habitude de financer leurs propres associations porte-paroles. Par exemple, à l'automne 2018, le Gouvernement conservateur ontarien de Doug Ford a annoncé des suppressions importantes de services à la communauté francophone de l'Ontario, dont l'abolition du Commissariat aux services en français et la suspension du financement de l'université franco-ontarienne. Cette annonce a donné lieu à la plus importante mobilisation de la communauté franco-ontarienne, avec près de 14 000 personnes qui ont participé aux diverses manifestations le 1er décembre 2019 (Milette, 2018). L'Assemblée de la francophonie ontarienne a multiplié les appels à l'aide financière auprès de la communauté et a mis sur pieds un « fonds de lutte » de manière à contester la décision du gouvernement ontarien. Selon les données présentées par l'AFO à son assemblée générale annuelle le 26 octobre 2019 à Sudbury, l'association avait amassé dans son fonds de lutte en une année 287 988 $, ce qui représente moins de 10 % de son budget annuel. De cette somme, 25 000 $ provenaient de ses propres réserves et 200 000 $ provenaient de Patrimoine canadien. Le montant reçu en « dons » s'élevait quant à lui à 62 988 $. Bref, même dans un intense moment de crise, les francophones du Canada vivant à l'extérieur du Québec n'ont pas l'habitude spontanée de financer leurs propres associations porte-paroles [16].

20 On pourrait ainsi continuer à fouiller plus avant dans les chiffres des associations porte-paroles mais la recherche ne ferait que confirmer une évidence car les deux principales conclusions à tirer resteraient les mêmes : ces associations porte-paroles ne sont pas financées par leurs membres de manière à pouvoir minimalement fonctionner de manière indépendante et elles dépendent entièrement du financement provenant du gouvernement fédéral sans quoi elles n'existeraient tout simplement pas.

III. Les impacts du régime d'appui aux minorités linguistiques

21 Avant d'en critiquer les éléments problématiques, reconnaissons d'abord qu'il serait possible de défendre des éléments de l'actuel régime. D'une part, les communautés francophones du Canada sont composées de contribuables et donc, en ce sens, il est raisonnable d'envisager les montants d'argent que reçoivent les associations porte-paroles du gouvernement comme une fraction infinitésimale des sommes d'argent que les membres de ces mêmes communautés remettent aux divers gouvernements sous forme de taxes et d'impôts. On pourrait également soutenir qu'étant donné les profondes disparités en termes de poids démographique des francophones par région, il serait probablement impossible pour les francophones de certaines provinces de financer leur propre association porte-parole sans l'appui des gouvernements. Il est évident que plusieurs associations porte-paroles (et la vitalité relative du milieu communautaire dans certaines provinces) ne sont possibles que grâce aux investissements annuels du gouvernement du Canada, gouvernement qui choisit ainsi, pour des raisons diverses (légales, politiques et idéologiques) de se payer des interlocuteurs.

22 Cela dit, la dépendance du milieu associatif porte-parole des communautés francophones du Canada sur les bailleurs de fonds fédéraux pèse sur la structure des opportunités politiques de ces associations.

23 Le premier problème, sans doute le plus évident, c'est que les associations porte-paroles de la francophonie ont été créées pour porter la parole de la communauté auprès des décideurs publics et, plus largement, auprès de la population canadienne. En ce sens, elles agissent à la manière de lobbys devant défendre les intérêts de la communauté auprès des divers gouvernements. Il est banal de le rappeler mais cette dépendance financière pousse les associations porte-paroles à la prudence davantage qu'à la confrontation, une situation qui tranche avec celle qui prévalait il y a une cinquantaine d'années. Dans les années 1970, la FFHQ publiait coup sur coup *Les héritiers de Lord Durham* et *Pour ne plus être sans pays*, des manifestes remettant directement en cause le régime politique canadien. Elle refusait même de participer à des activités du gouvernement fé-

déral visant la promotion du multiculturalisme parce que selon sa vision du pays, le Canada est un pays non pas multiculturel mais biculturel (Boily, 2017, 58). Un tel refus serait inenvisageable aujourd'hui. Évidemment, cette transformation tient à plusieurs facteurs, pas uniquement le facteur de la dépendance financière. Cela tient notamment au fait que le régime politique canadien a été changé par l'adoption de la Charte canadienne des droits et libertés et que les francophones et Acadiens du Canada se sont largement réconciliés avec ce nouveau régime. Mais le fait que les associations porte-paroles dépendent financièrement du gouvernement fédéral est forcément à l'esprit de ceux qui pourraient être tentés par un militantisme plus tonitruant. Comme le veut l'adage, on ne mord pas la main de celui qui nous nourrit sans conséquence.

24 En effet, le fait que le financement provienne presque entièrement du gouvernement fédéral fragilise également ces associations porte-paroles, théoriquement menacées de disparaitre si d'aventure le gouvernement choisissait de diminuer drastiquement, voire de cesser son financement, du milieu associatif. Nous l'avons vu, ces associations porte-paroles n'ont pas l'habitude d'être financées de manière significative par leurs propres membres, même dans le cas d'associations dont les membres institutionnels ont pourtant des sources de revenus importantes[17]. Si un jour la source des investissements provenant du gouvernement fédéral devait se tarir, il serait difficile de développer à court terme des sources alternatives et stables de financement. Il s'agit là d'une épée de Damoclès qui inquiète les responsables de ces associations car le milieu associatif dépend de la bonne volonté des divers gouvernements. Cette perspective n'est pas que théorique. Alors que les orientations de l'ACFO seront contestées vers la fin des années 1990, le gouvernement fédéral décidera de créer un organisme intermédiaire de financement (la Direction des ententes Canada-Communauté Ontario ou DECCO) qui viendra remplacer l'ACFO comme organisme parapluie du milieu associatif franco-ontarien. Le leadership de l'ACFO avait été critiqué par certaines associations membres (notamment des groupes de femmes et d'autres représentants de minorités ethniques) et le gouvernement fédéral a choisi de créer une nouvelle structure visant, pour l'essentiel, à supplanter l'ACFO. Entièrement dépendante du financement du gouvernement fédéral, l'ACFO a été obligée d'accepter de jouer un

rôle subalterne au sein de cette nouvelle structure. Elle ne se remettra jamais de la transformation et choisira se saborder en 2006 (Gilbert et Forest, 2019) au profit d'une nouvelle entité, *l'Assemblée de la francophonie ontarienne*. Notons que pendant cette période de remise en question de l'ACFO, à aucun moment la population franco-ontarienne n'a été appelée à se prononcer sur le type de représentation qu'elle aurait souhaité pour elle-même.

25 La chose est aussi vraie du *Québec's community Groups Network* (organisme porte-parole des Anglo-Québécois). Cet organisme anglophone est considéré par le gouvernement fédéral comme étant le porte-parole d'une « communauté de langue officielle en situation minoritaire » et donc, en ce sens, l'équivalent des organismes francophones ailleurs au pays, le régime canadien reconnaissant les Anglo-Québécois comme une minorité linguistique. Avant la création de cet organisme, le gouvernement fédéral finançait *Alliance Québec* depuis les années 1980. En désaccord avec la présidence jugée trop radicale de William Johnson entre 1998 et 2000 et concluant que l'*Alliance*, mal administrée et perdant des membres, ne représentait plus la communauté anglophone, Patrimoine canadien lui retira son financement en 2005. Elle ne put survivre à la perte de 90 % de ses revenus et ferma rapidement ses portes. Là encore, aucun exercice démocratique n'aura permis de déterminer quelle forme de représentations aurait préféré ceux qui sont représentés par ces organismes. Il ne s'agit évidemment pas ici de remettre en question la pertinence de la décision de Patrimoine canadien de retirer son financement à Alliance Québec. Cet exemple illustre plutôt qu'il y a de multiples risques pour une association porte-parole à s'engager plus avant dans la voie d'une mobilisation militante plus radicale, l'un de ces risques étant la possibilité de perdre son soutien financier du gouvernement fédéral. Il n'est pas surprenant que l'organisme créé depuis par le gouvernement fédéral (le *Québec's Community Groups Network*) ne soit pas connu pour son caractère militant[18].

26 Un autre problème inhérent à cette dépendance relève de la pérennité des activités ponctuelles financées par le gouvernement, un problème bien connu par tous ceux qui ont un jour ou l'autre siégé à un conseil d'administration d'un organisme communautaire. Les subventions de programmation (on dit aussi, « financement de base ») permettent aux associations d'embaucher des employés permanents et

de pourvoir aux frais inhérents à l'existence de tels organismes (location de locaux, frais de déplacements, de fourniture, etc.), mais ces subventions ne permettent pas de financer bien autre chose que « l'intendance ». Lorsqu'elles veulent organiser une nouvelle activité, initier un nouveau programme, mettre en avant une nouvelle initiative, les associations porte-paroles doivent demander de l'argent supplémentaire dans le cadre de programmes de financement du gouvernement. Le problème, évidemment, c'est que le gouvernement envisage souvent ces sommes comme des fonds de démarrage, s'attendant à ce qu'après une période de financement initiale, les associations pérennisent leurs activités en s'assurant d'un financement indépendant. Bien que nous n'ayons pas de données là-dessus, il est clair qu'il s'agit d'un des principaux défis du milieu associatif. La plupart des activités fonctionnent tant et aussi longtemps qu'elles sont subventionnées, ne parvenant sans doute que très rarement à s'autofinancer.

27 Un autre problème tient au fait que cette dépendance financière crée une culture particulière dans le milieu des organismes porte-paroles et communautaires. Les femmes et les hommes qui travaillent dans ces organismes porte-paroles dépendent, pour leur gagne-pain, de la pérennité de l'association pour laquelle ils travaillent. Il devient impératif pour le milieu associatif de lancer des projets pour s'assurer d'avoir de l'argent de manière à ce qu'il soit possible de continuer à payer les salaires des employés. L'un des principaux critères d'évaluation (certains diraient, le plus important) du rendement des directrices ou des directeurs généraux de ces associations porte-paroles (et plus largement du milieu associatif) est leur capacité à obtenir davantage de financement pour leur propre organisme. Ces directrices et directeurs généraux, sans parler des présidentes et présidents d'associations, sont ainsi placés dans une situation hautement problématique. En théorie, ces associations n'existent que pour porter la parole des francophones de leur région auprès des gouvernements et plus largement devant l'opinion publique, ce qu'ils font effectivement. Mais dans la pratique, étant donné l'enjeu constant de trouver des sources de revenus, les dirigeantes et les dirigeants de ces organismes doivent multiplier les demandes de financement non plus pour la communauté qu'ils représentent mais pour leur propre organisme. La structure particulière de financement de base des associa-

tions oblige en quelque sorte ces associations à constamment s'assurer de faire financer de nouveaux projets, ne serait-ce que pour s'assurer de conserver les deux, voire les trois membres du personnel qui sont payés à même ces enveloppes. Il ne faut pas sous-estimer à quel point ces organismes comptent peu d'employés. Or, comme l'obtention de financement pour des projets ponctuels est toujours dépendante des priorités du gouvernement du moment, même si le gouvernement fédéral a pu préalablement procéder à une consultation, il n'est pas surprenant de constater que presque toutes les associations porte-paroles finissent par se lancer dans des projets similaires d'une province à l'autre [19]. En d'autres termes, l'actuelle structure de financement oblige le milieu associatif à s'assurer de mener elle-même des projets plutôt que de se faire prioritairement les porte-paroles de communautés qui pourraient obtenir du financement pour des projets pensés par et pour elles.

28 Cette dépendance pose un autre problème significatif connexe, surtout quand les gouvernements gèlent les sommes d'argent dévolues au milieu communautaire : en théorie, le milieu associatif est en quelque sorte placé en concurrence constante contre lui-même. Quand les enveloppes restent les mêmes, année après année, il est très difficile pour un nouveau joueur (ou une nouvelle association) d'aller chercher des sommes d'argent du gouvernement fédéral pour le financement de ses activités. En période de gel, un organisme qui obtient davantage d'argent ne fait qu'obtenir de l'argent qui aurait normalement dû être dévolu à un autre organisme (Gilbert et Forest, 2019).

29 La dépendance du milieu associatif envers le financement des divers gouvernements est plus marquée lors des changements de gouvernements. Les associations porte-paroles ont en effet connu une période plus difficile entre 2006 et 2015 lors des années au pouvoir du gouvernement conservateur de Stephen Harper. Le gouvernement Harper n'a pas directement remis en question le financement des organismes porte-paroles, mais il a proposé une conception différente des priorités en ce qui a trait aux langues officielles au pays. La pratique usuelle, sous les divers gouvernements fédéraux libéraux comme conservateurs entre 1968 et 2005, consistait à voir l'enjeu des langues officielles principalement par le prisme des minorités linguistiques (anglophones au Québec, francophones ailleurs). Avec l'adop-

tion de la *Feuille de route en matière de dualité linguistique* (2008), le gouvernement de Stephen Harper entendait « valoriser la dualité linguistique de tous les Canadiens ». Le gouvernement s'engageait dorénavant à consacrer les enveloppes budgétaires en matière de langue officielle pour favoriser l'apprentissage des langues secondes au pays (l'anglais au Canada anglais, le français au Québec), davantage que les minorités linguistiques. Dans sa feuille de route, le gouvernement de Stephen Harper a bonifié les sommes globales de financement des initiatives en matière de langue officielle (certaines enveloppes, en immigration, en justice et en technologie des langues, ont notamment été bonifiées) mais les enveloppes de base pour les associations porte-paroles ne l'ont pas été. La conséquence, c'est que de 2003 à 2018, les associations porte-paroles ont vu leur budget de base essentiellement gelé, ce qui a eu comme conséquence qu'ils ont dû davantage participer à des projets ponctuels en fonction des priorités du gouvernement.

30 Il existe d'autres problèmes, tout aussi sérieux, liés à la dépendance du milieu associatif au financement de l'État canadien. Même si, dans le meilleur scénario, le gouvernement canadien consulte le milieu associatif avant de déterminer ses priorités, au final, c'est quand même le gouvernement canadien qui décide ce qu'il entend valoriser en termes de priorités dans l'attribution des sommes d'argent qu'il réserve au milieu associatif et plus largement aux activités des communautés linguistiques minoritaires. Comme l'écrivaient avec acuité Éric Forgues et Michel Doucet, « [l]e fait que les organismes des CFSM tendent à se comporter comme des organisations plutôt que des institutions n'est pas sans lien avec leur forte dépendance financière envers l'État canadien. Cela les éloigne de la communauté et les amène à s'adapter aux politiques gouvernementales, à saisir les opportunités qui s'offrent à eux, à utiliser le langage de l'État, à comprendre sa logique, bref à coller de près à l'action de l'État pour bénéficier de son financement » (2014, 19). Une simple visite sur les sites internet des différentes associations porte-paroles des communautés francophones du Canada montre aisément qu'elles ont à peu près toutes adopté exactement les mêmes priorités, qui correspondent essentiellement aux priorités énoncées par Patrimoine canadien ou par d'autres ministères bailleurs de fonds. À titre d'exemple, toutes les associations porte-paroles ont fait de l'immigration, de la diversité et

de l'inclusion une de leur principale priorité à partir des années 1990 (Boily, 2017), ce qui correspond essentiellement aux nouvelles exigences en matière de financement de Patrimoine canadien à la même époque, mais aussi à un financement accru des activités des organismes porte-paroles par le ministère d'Immigration Canada. Cela ne veut pas dire que les communautés francophones du Canada se sont fait imposer ces priorités, mais plutôt qu'il est beaucoup plus facile de faire financer des activités ou des projets qui vont dans le sens des attentes décrétées par le Gouvernement. C'est d'ailleurs une pratique courante pour les fonctionnaires du gouvernement de demander des réécritures des demandes de financement pour qu'elles correspondent aux priorités énoncées par le gouvernement. Il faut ajouter que le processus d'attribution des subventions est un processus opaque et que ni les fonctionnaires ni les politiciens (à moins qu'une hypothétique question ne soit posée à la Chambre des communes) n'ont véritablement de compte à rendre sur la question de l'attribution de ces sommes, « les discussions se [menant] en dehors de l'espace public » (Doucet et Forgues, 2014, 17).

31 Un autre problème, encore plus fondamental, est celui de l'imputabilité des associations porte-paroles en ce qui a trait à leur financement. Ces représentants ont certes une imputabilité légale à titre d'administrateurs siégeant à des conseils d'administration, mais ils ne sont pas redevables à la population à la manière d'élus qui administrent l'argent de leurs commettants. Dans une démocratie, les élections ont une importance pour les commettants puisqu'ils choisissent ainsi les personnes qui auront la responsabilité d'administrer le pays et qu'il est toujours possible, pour eux, de montrer la porte aux élus. Bien qu'il existe une certaine démocratie communautaire dont les règles varient d'une province à l'autre, les présidentes et les présidents d'associations ne sont pas directement imputables des sommes qui sont consacrées à leur organisme devant les membres des communautés représentées. La raison est assez simple : les élus de ces associations n'ont strictement aucune marge de manœuvre en termes de budget. Sauf en cas de fluctuation (à cause d'un évènement ponctuel qui n'a pas rencontré le succès espéré par exemple), les sommes sont dépensées de manière stable année après année et ne peuvent susciter grand intérêt de la part des populations représentées. Contrairement au budget fédéral, provincial ou municipal, la

manière dont les sommes d'argent reçues du gouvernement seront dépensées ne fait jamais l'objet d'une quelconque discussion dans une course à la présidence de ces associations. Le corollaire, évidemment, c'est que, comme ce sont les élus d'Ottawa qui sont imputables de ces sommes (et non les présidences d'associations), et surtout que ces associations ne sont pas financées directement par leurs membres (qui ressentiraient peut-être alors le besoin de s'intéresser à la manière dont leur argent est dépensé), les courses à la direction, quand elles donnent droit à une élection et qu'elles ne se décident pas par acclamation, ressemblent davantage à des concours de personnalité.

32 Enfin, la dépendance au financement par subvention a un autre impact important. En fonction des ententes de financement, il n'est pas possible pour ces associations de mettre de côté une partie des sommes ainsi reçues pour des projets ultérieurs. En théorie du moins, quand on reçoit une somme d'argent du gouvernement par l'intermédiaire d'une subvention, on dépense l'entièreté de la somme reçue ou alors on redonne le trop-plein au gouvernement. Cela pose l'évident problème que ces associations peuvent difficilement bâtir une réserve en cas d'imprévu. Cela tend aussi à obliger ces associations à dépenser, souvent au mois de février et mars, ce que l'on appelle dans le milieu les « fonds de tiroirs ». S'il est possible que ces sommes d'argent soient tout de même « bien dépensées », l'obligation de dépenser les sommes qu'il faudrait sinon retourner mène sans doute, il y a tout lieu de le craindre, à engager des dépenses qui ne sont pas nécessaires ou judicieuses.

33 Il y aurait beaucoup d'autres problèmes à signaler, mais nous n'en mentionnerons qu'un dernier, sans doute le plus important. Comme les associations sont financées par le gouvernement, elles ont tendance à s'autonomiser des individus qu'elles affirment pourtant représenter (Savas, 1987 ; Forgues, 2012). Elles pourraient dès lors être tentées d'affirmer représenter bien plus de personnes qu'elles ne représentent véritablement si d'aventure elles jugeaient stratégique (pour des raisons de financement ou pour être en lien avec les priorités du gouvernement) de le faire. Le meilleur exemple de cette pratique est la décision prise par la Fédération des communautés francophones et acadiennes il y a plus d'une dizaine d'années de changer la manière de définir les personnes que cette Fédération affirme représenter. Pendant très longtemps, la FFHQ, puis la FCFA affirmaient

représenter environ un million de francophones vivant « hors Québec », ce qui correspondait grosso modo aux personnes vivant en situation linguistique minoritaire au Canada et ayant le français comme langue maternelle (en un mot, ceux pour qui le français est une langue identitaire). Sans qu'il n'y ait eu de débat formel à ce sujet ni qu'elle ne change formellement sa mission, la FCFA a décidé qu'elle représentait dorénavant 2,5 millions (aujourd'hui 2,7 millions) de personnes au Canada, soit presque trois fois plus de personnes. Ce chiffre correspond à toutes les personnes vivant au Canada à l'extérieur du Québec ayant le français comme langue maternelle auxquelles sont ajoutées toutes les personnes affirmant pouvoir entretenir une conversation en langue française, bref, une majorité de personnes pour qui le français est une langue seconde et qui ne soupçonnent sans doute même pas, non seulement qu'il existe quelque chose comme la « FCFA », mais que cet organisme parle en leur nom. Ceux que l'on nommait jadis les « francophiles » deviennent ainsi des « francophones » sans qu'aucun membre de la communauté ne soit avisé de ce changement. La FCFA a sans doute jugé stratégiquement utile de prétendre parler au nom de davantage de personnes, sans doute pour obtenir davantage de financement de ses activités, mais à aucun moment les membres de ces communautés n'ont été consultés.

34 Est-ce que les membres des communautés représentées sont d'accord avec ce changement ? Il est difficile de le déterminer avec précision et la réponse varierait sans doute d'une province à l'autre. Dans l'une des communautés francophones les plus fragiles au Canada, la Saskatchewan, une vaste réflexion, financée par Patrimoine canadien, a mené à l'adoption en 2006 d'une politique d'inclusion à la communauté francophone, en ciblant en particulier les « francophones de langue maternelle anglaise » (Dorrington et Lafrenière, 2010). Pour une communauté francophone ultraminoritaire (moins de 1 % de la population dont 85 % ne parlent pas le français à la maison), l'inclusion dans la communauté de « francophones de langue maternelle anglaise » semble une solution allant de soi. Mais il n'est pas clair que cette manière de comptabiliser les francophones représente la vision de la francophonie de l'ensemble de ceux qui, au Canada, se considèrent comme faisant partie des « francophones vivant en situation minoritaire ». Plusieurs textes parus dans les journaux ont dénoncé

cette comptabilité généreuse du nombre de francophones vivant à l'extérieur du Québec (Pierroz, 2018), mais cet enjeu n'a pas fait débat lors des élections à la présidence de la FCFA par exemple.

35 En somme, il est possible que cette redéfinition de la francophonie canadienne qui signale le divorce entre langue et culture représente fidèlement la manière dont les francophones du Canada se représentent et se comprennent, comme il est possible que ce soit le contraire qui soit vrai. À la vérité, les chercheurs n'en savent pas grand-chose, et c'est précisément là où se situe le principal problème de ce système d'appui aux institutions de la francophonie canadienne : il n'est aujourd'hui plus possible, contrairement à l'époque où les communautés finançaient elles-mêmes leurs propres institutions, de savoir avec précision, au-delà des critiques que l'on trouve dans les médias ou réseaux sociaux, si les décisions prises par les porte-paroles représentent fidèlement ce que pensent et conçoivent les individus membres de ces communautés francophones. Par exemple, les élus de la FCFA, de l'AFO ou de la SANB, les trois plus importantes associations, sont choisis par leurs membres (institutionnels ou individuels) et non par les citoyens au nom desquels ils affirment pourtant parler. Les associations porte-paroles sont donc financées par le fédéral en fonction de priorités de celui-ci et n'ont de compte à rendre qu'à des membres institutionnels, eux aussi financés par Patrimoine canadien.

Conclusion

36 Bien que formellement, ce ne sont que des individus qui ont des droits linguistiques au Canada, la réalité est que les gouvernements reconnaissent l'existence de communautés qui se voient en quelque sorte accorder l'équivalent de droits collectifs dans certains domaines de la vie politique canadienne. C'est clairement le cas dans le milieu de l'éducation, de la santé et de la justice. En ce sens, il importe que des associations puissent parler au nom de ces communautés et soient reconnues comme telles. C'est très certainement le cas du milieu des associations porte-paroles de la francophonie canadienne qui sont les interlocuteurs privilégiés des gouvernements, des tribunaux comme des médias.

37 Cela dit, la dépendance financière du milieu associatif pose d'importants problèmes auxquels il importe de réfléchir. Encore une fois, l'objectif de cet article était de démontrer, par une exposition sommaire des chiffres, que les associations porte-paroles sont dépendantes des organismes porte-paroles et d'expliquer en quoi cela peut présenter certaines difficultés. Qu'un gouvernement choisisse de permettre à des communautés d'avoir une voix sur la place publique est certainement une bonne chose, mais il doit également s'interroger sur les effets induits par son financement. L'actuel système ne lui permet pas de déterminer si c'est bien la voix des communautés qu'il entend, ou plutôt l'écho de sa propre voix.

BIBLIOGRAPHIE

Allaire G. (1993), « De l'Église à l'État. Le financement des organismes francophones de l'Ouest, 1956-1970 », dans Lafontant J. (dir.), *L'État et les minorités*, Saint-Boniface, Presses universitaires de Saint-Boniface / Les éditions du blé, p. 229-243.

Bock M. et Charbonneau F. (2015), *Le siècle du Règlement 17. Regards sur une crise scolaire et nationale*, Sudbury, Prise de parole.

Boily A. (2017), *Des peuples fondateurs au pluralisme. Comment, et à quel moment l'immigration et le pluralisme deviennent-ils des priorités pour les associations francophones canadiennes ?*, Thèse de maîtrise ès arts en science politique, Ottawa, Université d'Ottawa.

Bock M. et Frenette Y. (dir.) (2019), *Résistances, mobilisations et contestations. L'Association canadienne-française de l'Ontario (1910-2006)*, Ottawa, Presses de l'Université d'Ottawa.

Charbonneau F. (2011), « Dans la langue officielle de son choix. La loi canadienne sur les langues officielles et la notion de "choix" en matière de services publics », *Lien social et Politiques*, n° 66, p. 39-63.

Charbonneau F. (2012), « L'avenir des minorités francophones du Canada après la reconnaissance », *International Journal of Canadian Studies*, n° 45/46, p. 163-186.

Dubé J.-P. (2015), « Fonds publics et organismes porte-parole francophones », *L'Eau vive*, 23/04/2015.

Fédération des communautés francophones et acadienne (FCFA) du Canada (2018), *Redessiner la* FCFA : *rapport annuel 2017-2018*, Ottawa, 5 juillet.

Forgues É. (2012), « Le partenariat des communautés francophones en situation minoritaire avec l'État : frein ou tremplin à l'autonomie ? », *Minorités linguistiques et société / Linguistic Minorities and Society*, n° 1, p. 180-194.

Forgues É. et Doucet M. (2014), « Financer la francophonie canadienne : faire

société ou créer un marché de services ? ».

Gagnon A. et Iacovino R. (2007), *De la nation à la multination. Les rapports Québec-Canada*, Montréal, Boréal.

Gilbert A. et Forest M. (2019), « De l'ACFO à l'AFO (1992-2006) », dans Bock M. et Frenette Y. (dir.), *Résistances, mobilisations et contestations. L'Association canadienne-française de l'Ontario (1910-2006)*, Ottawa, Presses de l'Université d'Ottawa, p. 307-343.

Laflamme S. (2016), « La notion d'identité dans les sciences sociales en Ontario français », *Cahiers Charlevoix. Études franco-ontariennes*, vol. 11, p. 73-112.

Lafrenière S. et Dorrington P. (2010), « Repenser la francophonie canadienne », *Revue du Nouvel-Ontario*, n° 35-36, p.7-12.

Lapointe-Gagnon V. (2018), *Panser le Canada. Une histoire intellectuelle de la commission Laurendeau-Dunton*, Montréal, Boréal.

Laponce J. (2006), *Loi de Babel et autres régularités des rapports entre langue et politique*, Québec, Presses de l'Université Laval.

LaSelva S. V. (1996), *The moral foundations of Canadian federalism: Paradoxes, achievements, and tragedies of nationhood.* McGill-Queen's University Press.

McRae K. D. (1975), « The Principle of Territoriality and the Principle of Personnality », dans *International Journal of the Sociology of Language*, 1975, vol. 4, « Multilingual States ».

McRoberts K. (1997), *Misconceiving Canada. The Struggle for National Unity*, Toronto, Oxford University Press Canada, Oxford University Press.

Milette J.-F. (2018), « Manifestations francophones en Ontario », *Le Droit*, 01/12/2020.

Normand M. (2010), « Le développement des communautés francophones vivant en situation minoritaire : les effets du contexte sur ses représentations en Ontario et au Nouveau-Brunswick », *Francophonies d'Amérique*, n°30, p. 37.

Patrimoine canadien (2018), « Plan d'action pour les langues officielles », Ottawa, 26 mars.

Pelluchon C. (2018), *Éthique de la considération*, Paris, Le Seuil.

Pierroz S. (2018), « 2,7 millions de francophones en milieu minoritaire ? Le chiffre de la discorde », 06/11/2018, disponible sur : https://onfr.tfo.org/27-millions-de-francophones-en-milieu-minoritaire-le-chiffre-de-la-discorde/, consulté le 25/05/2020.

Savas D. J. (1987), Interest group leadership and government funding: The Federation des Franco-Colombiens: community organization or government policy agent?, Vancouver, University of British Columbia.

Trudeau P. E. (1975), Le fédéralisme et la société canadienne-française, Montréal, HMH.

Autre document cité

Cour suprême du Canada (1990), Mahe contre Alberta, [1990] 1 R.C.S. 342, 15 mars.

NOTES

1 Il faut entendre ici le Canada français au sens large, peu importe que l'on entende par cette formule l'ensemble des francophones du Canada ou seulement les Québécois. Les études portant sur les travaux de la Commission Laurendeau-Dunton, par exemple, attestent amplement de ce désir très largement partagé parmi l'ensemble des francophones du pays, au Québec comme au-delà, pour une refonte du Canada dans le sens d'une reconnaissance des « peuples fondateurs » (Lapointe-Gagnon, 2018). On parle ici d'un désir largement partagé, et non unanime (d'autres options pouvant être privilégier, comme l'indépendantisme québécois, par une partie de la population).

2 Le gouvernement du Québec a financé les associations porte-paroles des francophones « Hors-Québec » dans les années 1960, dans la foulée de la révolution tranquille québécoise, mais le gouvernement unioniste québécois (provincial) de Daniel Johnson s'est montré heureux de laisser le Secrétariat d'État du gouvernement fédéral prendre la relève, à partir de 1970, essentiellement parce que cela représentait une économie pour la province (Savas, 1987, 3-7).

3 Sur la base d'une interprétation large de l'article 23 de la Charte canadienne des droits et libertés (portant sur les droits de recevoir une éducation dans la langue de la minorité linguistique provinciale). Notons que certaines communautés francophones possédaient déjà des conseils scolaires français ou bilingues (Ontario, Nouveau-Brunswick), mais à partir de Mahe, la gestion scolaire est devenue non plus une possibilité, mais un droit.

4 Ces associations porte-paroles sont : la Fédération des francophones de Terre-Neuve et du Labrador, La Fédération acadienne de la Nouvelle-Écosse, la Société Saint-Thomas d'Aquin (Île-du-Prince-Édouard), la Société de l'Acadie du Nouveau-Brunswick, l'Assemblée de la francophonie de l'Ontario, la Société de la francophonie manitobaine, l'Assemblée communautaire fransaskoise (Saskatchewan), l'Assemblée canadienne-française de l'Alberta, la Fédération des francophones de la Colombie-Britannique, l'Association franco-yukonnaise (Yukon), l'Association des francophones du Nunavut, la Fédération franco-ténoise (Territoires du Nord-Ouest).

5 À titre d'exemple, dans son rapport annuel 2017-2018, la FCFA affirme avoir entretenu des liens avec 23 institutions fédérales et avoir rencontré

dans l'année 119 parlementaires, membres de leur personnel ou hauts fonctionnaires (Fédération des communautés francophones et acadiennes, 2018).

6 La principale exception étant la Fédération des francophones hors-Québec créée en 1975 qui deviendra la Fédération des communautés francophones et acadiennes (1991).

7 Il s'agit de l'Association canadienne-française d'éducation de l'Ontario qui deviendra l'Association canadienne-française de l'Ontario avant de devenir l'Assemblée de la francophonie ontarienne.

8 Une analyse préliminaire des rapports financiers disponibles en ligne nous a convaincus de l'inutilité, pour les fins de cette étude, d'étudier les chiffres sur plus d'une année financière tant les données sont similaires d'une année à l'autre. La seule différence significative est l'arrivée d'un nouveau joueur en matière de financement des activités porte-parole depuis environ 2007-2008, à savoir le financement de projet en matière d'immigration par Immigration Canada.

9 Il s'agit de la Fédération des francophones de la Colombie-Britannique, de l'Assemblée communautaire fransaskoise, de la Société franco-manitobaine, de l'Assemblée de la francophonie de l'Ontario, de la Société de l'Acadie du Nouveau-Brunswick, de la Fédération acadienne de la Nouvelle-Écosse, de la Société Saint-Thomas d'Aquin (Île-du-Prince-Édouard), ainsi que de la Fédération des francophones de Terre-Neuve et Labrador. Nous avons laissé de côté les chiffres de l'Association canadienne-française de l'Alberta parce que les informations sur les sources de revenus ne sont pas précises. Les sommes obtenues dans la catégorie « autres sources de revenus » sont substantielles et non explicitées. Il est possible de penser que ces sommes proviennent aussi du gouvernement fédéral, mais en l'absence d'information plus précise, nous avons jugé bon ne pas inclure les chiffres de cette association dans nos calculs.

10 Pour la FCFA, nous avons été contraints d'utiliser les états financiers vérifiés de l'année 2015-2016 faute de disponibilité des documents au moment de l'étude.

11 Les chiffres proviennent des états financiers vérifiés de l'ensemble de ces associations et disponibles sur leurs sites internet.

12 Aujourd'hui le Secrétariat du Québec aux relations canadiennes.

13 Pour l'année étudiée, le gouvernement du Québec n'a financé aucun autre projet des autres associations porte-paroles ici étudiées. Comme il

s'agit du financement de projets ponctuels, ces chiffres sont évidemment appelés à varier sensiblement d'une année à l'autre.

14 C'est-à-dire des neuf associations porte-paroles provinciales et des trois associations porte-paroles des territoires canadiens (Territoires du Nord-Ouest, Yukon et Nunavut).

15 Et cela est sans compter sur les autres sommes qui proviennent également du gouvernement fédéral sans qu'il soit possible de les identifier, par exemple les prêts de service d'employés, du fait que la plupart des autres sources de revenus proviennent de revenus tirés d'activités, par exemple de la vente de billets pour l'organisation d'évènements, de location de salles, de prêts de service, dont il est possible de penser qu'au moins une partie de ces sommes aient pu être payées par le gouvernement fédéral (par exemple, lorsque des fonctionnaires participent à des activités payantes). On peut aussi ajouter qu'au moins une partie des sommes reçues par les associations porte-paroles provenant des gouvernements provinciaux est en fait des transferts d'argent de sommes payées aux provinces par le gouvernement fédéral (sommes d'abord remises aux provinces par l'intermédiaire du Conseil des ministres en éducation, ou par d'autres voies pour des projets ciblés, qui finissent par devenir des subventions provinciales aux activités des associations francophones).

16 Sans dénigrer cet effort fait par la communauté franco-ontarienne pour financer la lutte contre la décision du gouvernement ontarien, il faut quand donner au lecteur une mesure de ce que représente cette somme. Si l'on reprend les montants des états financiers vérifiés de 2016-2017, l'AFO dépensait en moyenne pour chacune des 365 journées de l'année une somme de 5 775 $. En d'autres termes, même s'il n'est pas anodin de réussir à amasser 63 000 $ pour mener une lutte contre une décision gouvernementale, cet effort exceptionnel de financement de leur association porte-parole par les Franco-Ontariens, après un effort de mobilisation importante, dans un moment de crise, représente à peine 11 jours d'activités de l'organisme porte-parole.

17 On pense à l'Association des universités et collèges de la francophonie canadienne ou alors à la Fédération nationale des conseils scolaires francophones.

18 Notons que, comme le financement des associations provient en très grande partie du gouvernement fédéral, celui-ci demande souvent d'avoir un siège d'observateur aux conseils d'administration de ces organismes (ou alors, sans que cette demande ne soit formulée, l'organisme s'assure d'offrir

un tel siège). Les fonctionnaires du gouvernement fédéral, tout comme souvent des élus et autres « parties prenantes » sont aussi invités aux assemblées générales annuelles. À notre connaissance, aucune étude n'a cherché à mesurer l'impact de la présence de ces fonctionnaires aux activités des associations, mais il est possible de penser que cela change la dynamique des réunions étant entendu que les efforts des organismes porte-paroles consistent en bonne partie à faire des représentations auprès de ce même gouvernement. On peut imaginer aisément que les discussions ne seraient pas de la même nature en présence plutôt qu'en l'absence de fonctionnaires fédéraux assis autour de la table.

19 Par exemple, pour l'année étudiée (2016-2017), les états financiers vérifiés de sept des 10 associations qui font l'objet de cette étude avaient des projets en immigration, dans tous les cas financés par Immigration Canada (CIC).

RÉSUMÉS

Français

Ce texte porte sur la dynamique particulière de financement des associations porte-paroles de la francophonie canadienne. Les associations porte-paroles de la francophonie canadienne, c'est-à-dire les associations qui parlent au nom des communautés francophones et acadiennes là où ces communautés sont minoritaires (dans tous les provinces et territoires, sauf dans la province de Québec) opèrent dans un régime linguistique particulier qui induit un certain nombre d'effets qui seront ici analysés. Par l'adoption de la Loi sur les langues officielles en 1969, le Canada s'est doté d'un régime linguistique basé sur le principe de la personnalité ne nécessitant pas, du moins de manière théorique, de reconnaissance ni de collectivité ni de droits collectifs. Or, dans la pratique, ses programmes d'appuis aux minorités linguistiques ont une dimension collective affirmée. Depuis près d'une cinquantaine d'années en effet, le Gouvernement du Canada finance le milieu associatif porte-parole des neuf provinces et des trois territoires où les francophones vivent en situation minoritaire. Il s'est même imposé l'obligation, par la partie 7 de la Loi sur les langues officielles, d'assurer la « vitalité » de ces communautés. Le financement du réseau institutionnel porte-parole de la francophonie canadienne fait partie des mesures devant assurer cette vitalité. Il sert notamment de palliatif au faible poids politique de ces communautés, leur permettant d'avoir une voix sur la place publique, devant les tribunaux ou lors de consultations engageant l'avenir de la communauté. Mais la dépendance financière du milieu associatif sur le Gouvernement canadien a aussi des effets négatifs. L'objectif de cet article est triple. Il s'agira d'abord d'expliquer pourquoi le Gouvernement du Canada a jugé nécessaire d'appuyer financièrement les associations porte-paroles de

la francophonie canadienne. Sera ensuite chiffrée la dépendance financière du milieu associatif sur le Gouvernement canadien de manière à montrer que ces associations pourraient difficilement exister sans ce financement. Enfin, il s'agira de montrer les effets potentiellement délétères de la dépendance financière des associations porte-paroles de la francophonie canadienne, en expliquant qu'étant donné le contexte particulier dans lequel opère aujourd'hui ces associations, il n'est plus aujourd'hui possible de déterminer « qui parle » quand les associations porte-paroles prennent la parole au nom des communautés francophones du Canada.

English

This article pertains to the Canadian government's funding of French Canadian advocacy groups. The associations that speak on behalf of the Canadian Francophonie, that is, the associations that are recognized as spokespersons in the name of the French and Acadian communities in the nine provinces and the three territories where francophones are in the minority (that is, in every Canadian province or territory, except for the province of Québec) operate in a peculiar linguistic regime that induces adverse effects that will be analyzed in this paper. By the adoption of the Official Languages Act in 1969, Canada adopted a linguistic regime based on the personality principle that, at least in theory, did not require the recognition of collective groups or rights. However, in practice, the governments' Official Languages Support Programs have a clear collective dimension. For the last fifty years indeed, the Canadian Government has funded French Canadian advocacy groups in the nine provinces and three territories where francophones live in a minority setting. The Canadian Government has mandated upon itself, through article 7 of the Official Languages Act, that it must insure the "vitality" of these communities. Funding of the institutional network of Canadian Francophonie advocacy groups is part and parcel of the measures aimed at this very objective. The funding is understood as a form of palliative measure to compensate for the relative lack of political representation of these communities, allowing them to have a voice in the public sphere, in the court rooms or during public hearings about legislation that might impact the community's future. But the financial dependency of the advocacy groups on the Federal Government comes at a cost. The objective of this paper is threefold. First will be explained why the Canadian federal Government has deemed necessary to provide financial support to the associations that speak on behalf of the Canadian Francophonie. Second, the financial dependency of these advocacy groups on the Canadian government will be detailed in order to show that it would be almost impossible for them to exist without its financial support. Lastly, the potential adverse effects of the financial dependency of the French Canadian advocacy groups will be shown in order to illustrate the fundamental issue with this system: because of this dependency, it has become almost impossible to determine "who speaks" when French Canadian advocacy groups speak in the name of the francophone communities of Canada.

INDEX

Mots-clés
francophonie canadienne, associations porte-paroles, dépendance financière

Keywords
Canadian Francophony, advocacy groups, financial dependency

AUTEUR

François Charbonneau
François Charbonneau est professeur agrégé à l'École d'études politiques de l'Université d'Ottawa.