

La gouvernance des communautés francophones en situation minoritaire et le partenariat avec l'État

Éric Forgues

Volume 29, Number 1, 2010

Minorités, langue et politique

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/039956ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/039956ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Société québécoise de science politique

ISSN

1203-9438 (print)

1703-8480 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Forgues, É. (2010). La gouvernance des communautés francophones en situation minoritaire et le partenariat avec l'État. *Politique et Sociétés*, 29(1), 71–90. <https://doi.org/10.7202/039956ar>

Article abstract

In this article, we turn to the issues that stem from the partnership between Francophone community organizations in a minority setting and the Canadian federal state. While it seems to respond to the communities' will of taking charge of their own development, by promoting notably a process based on the principle of shared governance, this partnership nevertheless has administrative requirements that appear to weaken autonomy and the free governance of Francophone communities in a minority setting. The participation of Francophone organizations in elaborating and implementing public policies comes with the bureaucratization of their community activities and a re-assessment of their representative structures. Because they must more formally represent the community's general interest and must directly collaborate with the state in order to attain their objectives, they are compelled to act in a way that, we note, clashes with new legitimacy imperatives. These have the effect of questioning the corporatist arrangement that has formed between them and the state. It is this legitimacy issue that weighs on the new world of governance among FSMC that we wish to reveal in our research, a few elements of which we present in this article.

LA GOUVERNANCE DES COMMUNAUTÉS FRANCOPHONES EN SITUATION MINORITAIRE ET LE PARTENARIAT AVEC L'ÉTAT

Éric Forgues

Institut canadien de recherche sur les minorités linguistiques
eric.forgues@umoncton.ca

Depuis les années 1990, un partenariat s'est développé entre l'État et les communautés francophones en situation minoritaire (CFSM), lequel s'est concrétisé par la mise en place de structures de gouvernance partagées et horizontales qui supposent la participation des organismes communautaires à la mise en œuvre des mesures de soutien visant le développement des CFSM¹. Dans une étude que nous avons menée sur les ententes Canada-communautés (ECC), nous avançons l'hypothèse du néocorporatisme pour rendre compte du mode de gouvernance qui tend à s'établir dans l'élaboration des mesures de soutien gouvernementales à l'égard des CFSM².

L'intervention de l'État se déploie dans les secteurs de la vie communautaire, favorisant la formation d'espaces de concertation sectoriels, de mécanismes de planification et de gouvernance qui reposent sur les réseaux des CFSM. L'organisation des CFSM devient ainsi le miroir de l'ordonnancement des services gouvernementaux, donnant lieu conséquemment à une gouvernance

-
1. La réflexion présentée dans cet article découle en bonne partie de nos travaux de recherche financés par le Conseil de recherches en sciences humaines du Canada sur les ententes Canada-communautés et le Réseau de développement économique et d'employabilité. (Éric Forgues, 2007, *Du conflit au compromis linguistique. L'État et le développement des communautés francophones en situation minoritaire*, Moncton, Institut canadien de recherche sur les minorités linguistiques, [http://www.icrml.ca/images/stories/documents/fr/conflit_au_compromis_linguistique.pdf], consulté le 5 octobre 2009; et Éric Forgues, 2008, *Le développement économique des communautés francophones en situation minoritaire. Étude de cas du Réseau de développement économique et d'employabilité (RDÉE)*, Moncton, Institut canadien de recherche sur les minorités linguistiques, [<http://www.icrml.ca/images/stories/documents/fr/rapportrdee-31oc08.pdf>], consulté le 5 octobre 2009).
 2. Forgues, *Du conflit au compromis linguistique, op. cit.*

morcelée, fortement encadrée par l'État et reposant pour l'essentiel sur les réseaux associatifs communautaires, qui sont d'ailleurs faiblement ancrés dans la population. Examinant le cas ontarien, Joseph Yvon Thériault estime que «la représentation de la communauté est principalement définie par les catégories des enveloppes budgétaires octroyées par Patrimoine canadien»³.

Après avoir exposé l'hypothèse du néocorporatisme et énoncé les conséquences qu'entraîne ce type de gouvernance sur les CLOSM, nous mettrons en évidence des enjeux qu'engendrent le partenariat entre l'État et les CFMS et le mode de gouvernance qui s'instaure dans le cadre de ce partenariat, au regard notamment de l'autonomie des CFMS et de leur société civile. Une brève présentation des conclusions d'études sur les ECC et les autres mesures de soutien destinées aux CFMS permettra de dégager nos propres conclusions déduites de notre analyse des ECC et du Réseau de développement économique et d'employabilité (RDÉE)⁴.

CONTEXTE

Au Canada, les communautés de langues officielles en situation minoritaire (CLOSM) bénéficient d'une reconnaissance de leurs droits dans le cadre de la Charte canadienne des droits et libertés de 1982 et de la Loi sur les langues officielles (LLO) adoptée en 1969. En 1988, le législateur fédéral révisé la LLO et ajoute la partie VII: «Le gouvernement fédéral s'engage à favoriser l'épanouissement des minorités francophones et anglophones du Canada et à appuyer leur développement, ainsi qu'à promouvoir la pleine reconnaissance et l'usage du français et de l'anglais dans la société canadienne.»

3. Joseph Yvon Thériault, 2007, *Faire société: Société civile et espaces francophones*, Sudbury, Prise de parole, p. 235.

4. Pour connaître l'analyse empirique sur laquelle nos conclusions prennent appui et le cadre théorique et méthodologique de notre recherche, le lecteur peut se référer à nos travaux susmentionnés ainsi qu'à Éric Forgues, 2004, *Capital social, gouvernance et rationalisation des pratiques communautaires; outils théoriques et méthodologiques*, Moncton, Institut canadien de recherche sur les minorités linguistiques, [http://www.icrml.ca/images/stories/documents/fr/capital_social_gouvernance_et_rationalisation_des_pratiques_communautaires.pdf], consulté le 5 octobre 2009.

Résumé. Nous abordons ici des enjeux que pose le partenariat entre les organismes communautaires francophones en situation minoritaire (CFSM) et l'État fédéral canadien. S'il semble répondre aux aspirations des communautés concernant la prise en charge de leur développement, en favorisant notamment une démarche fondée sur le principe de la gouvernance partagée, ce partenariat comporte malgré tout des exigences administratives qui paraissent tempérer l'autonomie et la libre gouvernance des CFSM. La participation des organismes francophones à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques publiques s'accompagne d'une bureaucratisation de leurs activités communautaires et d'une réévaluation de leurs structures de représentation. Tenus de représenter plus formellement l'intérêt général de la communauté et de collaborer directement avec l'État pour lui permettre d'atteindre ses objectifs, ils sont poussés à une action qui se heurte, constate-t-on, à de nouveaux impératifs de légitimité. Ces derniers ont pour effet de remettre en question l'arrangement corporatiste qui s'est établi entre eux et l'État. C'est cet enjeu de légitimité qui pèse sur le nouveau mode de gouvernance des CFSM que nous avons voulu porter au jour dans notre recherche, dont nous présentons quelques éléments dans le présent article.

Abstract. In this article, we turn to the issues that stem from the partnership between Francophone community organizations in a minority setting and the Canadian federal state. While it seems to respond to the communities' will of taking charge of their own development, by promoting notably a process based on the principle of shared governance, this partnership nevertheless has administrative requirements that appear to weaken autonomy and the free governance of Francophone communities in a minority setting. The participation of Francophone organizations in elaborating and implementing public policies comes with the bureaucratization of their community activities and a re-assessment of their representative structures. Because they must more formally represent the community's general interest and must directly collaborate with the state in order to attain their objectives, they are compelled to act in a way that, we note, clashes with new legitimacy imperatives. These have the effect of questioning the corporatist arrangement that has formed between them and the state. It is this legitimacy issue that weighs on the new world of governance among FSMC that we wish to reveal in our research, a few elements of which we present in this article.

Les juristes en concluent que, par cet engagement, l'État vise à favoriser l'égalité réelle de ces minorités⁵. Michel Doucet résume ainsi le sentiment général :

5. François Boileau, 2006, «L'égalité réelle du français et de l'anglais via le développement des communautés», *Supreme Court Law Review*, vol. 32, p. 237-262.

la partie VII de la Loi a, à notre avis, un caractère réparateur. La partie VII ne vise pas à consacrer le statu quo, mais bien à remédier à l'érosion historique et progressive des minorités de langues officielles en imposant au gouvernement fédéral l'obligation de tenir compte de leurs intérêts et de promouvoir leur développement afin d'encourager l'égalité réelle entre les communautés de langues officielles du pays⁶.

En 1994, le gouvernement fédéral élabore un Cadre de responsabilisation pour la mise en œuvre de la partie VII de la LLO. Patrimoine canadien est alors chargé d'assurer la coordination de cette mise en œuvre. En décembre 2005, le législateur adopte le projet de loi S-3, qui renforce la partie VII en rendant exécutoire l'engagement du fédéral.

En 2003, le ministre responsable des langues officielles, Stéphane Dion, présente son *Plan d'action pour les langues officielles*, qui comprend un Cadre d'imputabilité et de coordination pour les langues officielles, lequel mène, en 2005, à l'élaboration du Cadre horizontal de gestion et de responsabilisation axé sur les résultats. Cet engagement à l'égard des CLOSM est renouvelé dans la *Feuille de route pour la dualité linguistique canadienne* que présente le gouvernement canadien en 2008 à l'échéance du premier plan d'action. Ce nouvel engagement se traduit par des investissements de 1,1 milliard de dollars pour la période allant de 2008 à 2013.

Progressivement, le gouvernement fédéral renforce donc l'engagement qu'il a pris envers les CLOSM. Il vise de la sorte à promouvoir l'épanouissement des communautés en finançant une série d'activités et plusieurs organismes communautaires. Dans ce contexte, les mesures gouvernementales se multiplient, notamment dans les domaines de l'économie, de la santé, des arts et de la culture, de l'immigration, de la justice, de l'alphabétisation et de la petite enfance⁷; le financement du milieu associatif dépend de plus en plus de l'État.

Cette dépendance financière s'accompagne d'une volonté claire de faire participer les organismes communautaires à l'élaboration et à la mise en œuvre des mesures entreprises par le gouvernement, ce qui s'inscrit dans l'optique de la nouvelle gestion publique favorisant les partenariats, la délégation et le partage des responsabilités.

6. Michel Doucet, 2007, «La partie VII de la Loi sur les langues officielles du Canada: une victoire à la Pyrrhus ou un réel progrès?», *Revue de la Common Law en français*, vol. 9, n° 31, p. 65.

7. Linda Cardinal, Stéphane Lang et Anik Sauvé, 2008, «Les minorités francophones hors Québec et la gouvernance des langues officielles: portrait et enjeux», *Francophonies d'Amérique*, n° 26, p. 209-233.

L'État fédéral privilégie une gouvernance horizontale et partagée. Il reconnaît aux organismes communautaires une certaine autonomie de gestion, tout en continuant d'exercer un contrôle administratif à distance, en évaluant, entre autres, l'accomplissement des résultats produits par les organismes financés et en assujettissant à leur atteinte le financement qu'il accorde.

L'engouement que suscite le concept de gouvernance⁸ va de pair avec la nouvelle gestion publique adoptée par plusieurs États occidentaux, au point que la gouvernance fondée sur des réseaux d'acteurs semble devenir, pour certains, le paradigme de l'administration et des politiques publiques⁹. La gouvernance contemporaine tend à compter sur la participation des acteurs concernés par les politiques publiques ou dont l'action peut influencer la mise en œuvre de celles-ci¹⁰. Elle abandonne le principe de la coordination de l'action par la règle pour prendre appui sur un mode de coordination horizontale de l'action et de prise de décision fondée sur la collaboration¹¹. Pareille réorientation suppose que soient révisés les modes de reddition des comptes¹². De fait, «lorsque les gouvernements font dorénavant appel à une multiplicité d'acteurs, cela pose le défi d'une coordination efficace de l'action, fondée sur la collaboration et sur de nouvelles formes d'imputabilité collective»¹³. L'approche nouvelle se concrétise dans la mise en place de structures de gouvernance propres à assurer l'application de ces politiques dans leur arrimage aux réseaux communautaires, ce qui exige une participation plus active des intervenants de la société civile et de ses réseaux dans la gestion et l'administration des programmes de

-
8. Beate Kohler-Koch et Berthold Rittberger, 2006, «The “Governance Turn” in EU Studies», *Journal of Common Market Studies*, vol. 44, n° s1, p. 27-49.
 9. Eva Sorensen et Jacob Torfing, 2005, «Network Governance and Post-liberal Democracy», *Administrative Theory & Praxis*, vol. 27, n° 2, p. 197-237.
 10. Christopher J. Koliba, 2006, «Serving the Public Interest Across Sectors: Asserting the Primacy of Network Governance», *Administrative Theory & Praxis*, vol. 28, n° 4, p. 593-601.
 11. Joachim Blatter, 2004, «“From Spaces of Place” to “Spaces of Flows”? Territorial and Functional Governance in Cross-border Regions in Europe and North America», *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 28, n° 3, p. 530-548.
 12. Arthur Benz, 2007, «Accountable Multilevel Governance by the Open Method Coordination», *European Law Journal*, vol. 13, n° 4, p. 505-522.
 13. Linda Cardinal et Marie-Ève Hudon, 2001, *La gouvernance des minorités de langue officielle au Canada: une étude préliminaire*, Étude spéciale, Ottawa, Commissariat aux langues officielles, [http://www.ocol-clo.gc.ca/html/stu_etu_112001_f.php], consulté le 7 décembre 2009, p. 4.

l'État au sein des communautés. Dans ce contexte, le couple État-marché est remplacé par le trio État-marché-société civile dans la régulation des besoins sociaux¹⁴.

Il convient alors de se poser trois questions :

- 1) En quoi les structures de gouvernance fondées sur les réseaux sont-elles légitimes ?
- 2) Quelle incidence comporte l'instauration d'une gouvernance partagée et communautaire sur la société civile ?
- 3) Les communautés francophones en situation minoritaire (CFSM) renforcent-elles leur autonomie ou cultivent-elles plutôt de nouvelles formes de dépendance envers l'État ?

Déjà en 1994, après avoir analysé l'entente Canada-communauté en Saskatchewan, Wilfrid Denis avance la thèse du corporatisme pour caractériser la relation qui se noue entre les organismes communautaires et l'État. Soulignant le lien de dépendance financière accrue des organismes communautaires à l'égard des gouvernements, il s'interroge sur le statut juridique de ce type d'entente, en se demandant quels recours seraient offerts aux parties en cas de litige.

Ce type d'entente comporte des avantages pour l'État et pour les communautés. S'inspirant des travaux de Bob Jessop, il estime que, pour l'État, l'avantage consiste à établir un raccordement structurel du milieu associatif en vue de créer l'unité nationale. «Un raccordement structurel formel comme celui-ci exige que la minorité fasse constamment partie du processus de coordination stratégique de l'État et y soit manipulée dans le but de recréer une unité nationale fragile¹⁵.»

Il ajoute que l'entente permet à la communauté de développer «ses propres structures de gouvernance»¹⁶. Elle peut renforcer l'autonomie sur le plan de la gouvernance tout en favorisant une dépendance financière. Toutefois, il relativise cette autonomie en formulant l'hypothèse du raccordement structurel des CFSM à l'ensemble canadien. Ce concept suppose un rapport de pouvoir entre l'État et les communautés : «La politique linguistique fédérale est imposée aux Fransaskois par une entente formelle écrite.» Il conclut en ces termes : «il semble évident qu'une entente telle que l'entente Canada-communauté a le pouvoir d'intégrer les communautés et les organismes non-gouvernementaux dans une structure corporatiste».

14. Guy Giroux (dir.), 2001, *L'État, la société civile et l'économie*, Québec, Presses de l'Université Laval.

15. Wilfrid B. Denis, 1994, «L'État et les minorités: de la domination à l'autonomie», *Sociologie et société*, vol. 26, n° 1, p. 151.

16. *Id.*, p. 152.

La Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada (FCFA) voit d'un œil favorable l'ECC conclue en Saskatchewan et demande qu'on l'étende à l'ensemble des CFSM¹⁷. Puisque l'ECC de la Saskatchewan a servi de projet-pilote et qu'elle touche maintenant à toutes les provinces, il nous a semblé opportun de reprendre cette analyse à la lumière de la conclusion de telles ententes dans les autres provinces.

L'étude de Linda Cardinal et Marie-Ève Hudon¹⁸ porte sur les ECC comme cas exemplaire d'un nouveau mode de gouvernance horizontale pour apprécier son degré d'efficacité. Les résultats attestent son utilité lorsque sont réunies les conditions suivantes:

- i) les mécanismes d'imputabilité sont clairement établis;
- ii) la société civile prend en charge certaines responsabilités sans être laissée à elle-même;
- iii) l'interaction entre les acteurs doit être possible et les règles sont connues et acceptées de tous;
- iv) l'État agit comme catalyseur.

Les auteures concluent que les ententes n'ont pas donné lieu à un mode efficace de coordination de l'action, mais qu'elles ont suscité une amorce de concertation entre l'État et les CFSM tout en bureaucratissant leurs rapports.

Soulignons que l'intérêt de Linda Cardinal et Marie-Ève Hudon dans leur étude porte sur l'efficacité du mode de gouvernance. L'enjeu de l'imputabilité que pose cette forme de gouvernance est abordé comme condition requise pour assurer l'efficacité de la gouvernance horizontale. Des modalités d'imputabilité collective qui rendraient les organismes communautaires plus responsables dans le cadre des ECC permettraient de réduire les risques auxquels s'exposent les CFSM qui participent à l'application de ces mesures.

Elles posent par ailleurs une question qui met en relief un enjeu crucial pour ce type de gouvernance dans les CFSM: « Comment s'assurer que la gouvernance des minorités de langue officielle ne donne pas lieu à une institutionnalisation de leurs réseaux d'acteurs au point de les éloigner encore plus de leur base¹⁹? » Devant la possibilité d'un corporatisme naissant entre l'État et les CFSM, la question conserve toute sa pertinence, puisque la gouvernance de nature corporatiste se traduit notamment par une faible légitimité démocratique.

17. Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada, 1994, *Mémoire présenté au Comité mixte permanent des langues officielles*.

18. Cardinal et Hudon, *La gouvernance des minorités de langue officielle au Canada*, op. cit.

19. *Id.*, p. 6.

Derrière l'apparente autonomie des CFSM

Dans la foulée des mesures ayant pour objet le développement et l'épanouissement des CFSM, le virage vers la gouvernance partagée s'accompagne d'une prise en charge par les communautés de la mise en œuvre de ces mesures. Cette responsabilisation contraste avec la situation précédente dans laquelle le rôle des organismes se traduisait, pour le dire brièvement, à présenter au gouvernement des demandes de financement de leurs projets et de leurs activités. Dorénavant, les organismes sont mobilisés dans les activités de consultation et de planification pour orienter les décisions du gouvernement en matière de développement communautaire. Ils arrêtent eux-mêmes les priorités de développement de leurs communautés et recommandent au gouvernement les projets et les organismes qui méritent son soutien financier. Pour légitimer ce processus, il a fallu créer des structures de gouvernance communautaires et acquérir des capacités de gouvernance et de gestion plus poussées.

Une telle situation suppose l'intégration des organismes communautaires dans les activités de l'État afin d'atteindre les objectifs fixés par la LLO. Cette intégration comporte des enjeux qu'il importe de mieux cerner, à savoir :

- 1) le rôle ou la fonction des organismes communautaires dans le contexte du partenariat ;
- 2) l'adéquation et la légitimité des structures de représentation et de gouvernance des organismes ;
- 3) les conséquences de cette intégration sur la société civile des CLOSM.

1 – **La fonction des organismes communautaires.** Il est essentiel de noter d'entrée de jeu que la prise en charge par les organismes communautaires des programmes visant leur développement entraîne progressivement une transformation de leur fonction. Plutôt que d'être strictement au service de leurs membres, ils tendent à devenir plus fortement au service de leur communauté et doivent orienter leurs actions en fonction de l'intérêt général de celle-ci. En effet, par leurs actions, leurs activités de planification et l'obligation accrue de démontrer qu'ils atteignent les résultats qu'ils se sont fixés, ils doivent montrer, conformément à la LLO, qu'ils contribuent au développement et à l'épanouissement de la communauté, leur financement par l'État en dépendant.

Même si cet objectif est partagé par l'État et les communautés, il demeure que c'est l'État, en tant que bailleur de fonds, qui a formellement l'exigence de faire cette démonstration et de rendre des comptes concernant ses dépenses. Cependant, il ne peut le faire sans la collaboration des organismes communautaires qui assument avec lui la responsabilité de rendre compte de leurs acti-

vités. Par conséquent, cette forme de gouvernance s'accompagne d'une gestion et d'une reddition des comptes partagées. Cette répartition des responsabilités se produit au moment où des structures de gouvernance s'instaurent pour mieux refléter ces nouvelles fonctions. On crée des forums de concertation, des comités de gestion partagés et on organise des activités de consultations communautaires pour appuyer l'exercice de la gouvernance sur une volonté qui s'exprime au cours de ces consultations. Il y a tout lieu alors de s'interroger sur la pertinence et la légitimité en l'occurrence des structures de représentation actuelles des intérêts communautaires. Les structures de représentation et de gouvernance communautaires reflètent-elles bien les nouvelles fonctions qu'assument les organismes communautaires ?

2 – **La légitimité des structures de représentation.** Les structures de représentation actuelles doivent se concevoir en fonction d'une analyse infraorganisationnelle et interorganisationnelle. Notons, d'abord, que la gouvernance est principalement exercée par des organismes communautaires qui défendent chacun des intérêts sectoriels précis (économiques, culturels, politiques) ou des intérêts liés à des groupes (la jeunesse, les femmes, les immigrants, les personnes âgées). En outre, nous pouvons distinguer deux types d'organismes communautaires au sein des communautés. Le type associatif est créé par des membres que représente l'organisme à la lumière d'un conseil d'administration fondé sur des membres élus. L'assemblée générale des membres est souveraine au sein de ces organismes. La plupart des organismes issus des mobilisations et des mouvements sociaux des années 1970 et 1980 autour de l'enjeu linguistique relèvent de ce type.

S'agissant de ces organismes, leur légitimité peut être remise en question vu leur participation à la mise en œuvre des politiques publiques et aux activités de l'État pour atteindre les objectifs de la LLO. Ils doivent contribuer à l'épanouissement des CFMS et, de ce fait, promouvoir leur intérêt général. Cela met en lumière l'enjeu entourant la structure de représentation actuelle des intérêts et soulève la question de savoir si elle répond à la nouvelle fonction des organismes communautaires.

Depuis les années 1990, nous assistons à la création d'un nouveau type d'organisme chargé de défendre les intérêts des CFMS. Créés grâce au financement du gouvernement fédéral, ces organismes sont, au moment de leur création et dans leur gouvernance, plus étroitement rattachés à l'État. Cela se reflète dans la gestion de ces organismes qui suit de près les exigences administratives du ministère auquel ils sont rattachés. Leurs structures de représentation et leur légitimité ne reposent pas sur une membriété ou un effectif communautaire de type associatif. Le conseil d'administration se compose des parties prenantes

(communautaires et gouvernementales) qui ont des intérêts qui convergent avec la mission de l'organisme et qui ont participé à sa création. Pensons au Réseau de développement économique et d'employabilité du Canada, à l'œuvre dans le secteur économique, au Consortium national de formation en santé, dans la formation et la recherche en santé, et à la Société Santé en français, dans l'organisation des services en santé. Au Sommet organisé par la FCFA en juin 2007, ces organismes représentaient les secteurs de l'économie et de la santé.

La formation de ces organismes reflète bien les relations de partenariat qui se sont tissées entre l'État et les CFSM. Ils sont structurellement liés à l'État, tout en se présentant comme des initiatives communautaires issues de la mobilisation des acteurs francophones. Toutefois, ces organismes se comportent comme des corporations, devant d'abord rendre des comptes à leurs bailleurs de fonds et à leurs partenaires organisationnels qui siègent à leur conseil d'administration, plutôt qu'à des membres individuels.

Ce type d'organisme soulève aussi, mais de façon différente, la question de leur légitimité à représenter leurs communautés. Cette légitimité apparaît discutable du fait du faible ancrage de ces organismes dans la population. Ils sont le produit d'une demande des leaders communautaires, mais leur fonctionnement n'est pas soumis à des exigences démocratiques, qui prévoient notamment l'élection des dirigeants ou des consultations communautaires pour appuyer la gouvernance. Ils suivent un mode de gouvernance qui se rapproche plus des corporations que des associations. Il importe, au premier chef, de satisfaire les attentes des partenaires qui siègent au conseil d'administration. Ce sont eux et, en dernière analyse, l'État, qui déterminent si l'organisme joue bien son rôle. Notre étude sur les RDÉE²⁰ montre que ce type d'organisme tend à se comporter comme une corporation qui cherche à assurer sa survie et à promouvoir ses réalisations tout en parvenant difficilement à concilier les exigences administratives découlant de son rattachement à l'État et les attentes des communautés, notamment celles qui sont dotées d'un milieu associatif bien organisé. Si des activités de consultations sont prévues pour appuyer les activités des RDÉE, la sélection des décideurs et la gouvernance du RDÉE reposent principalement sur un mode de gouvernance verticale.

Ces organismes doivent néanmoins être au service de leurs communautés : leur intégration dans les activités de l'État vise à favoriser, de concert avec lui, le développement des CFSM. Ils doivent répondre aux exigences de légitimité qui découlent du fait

20. Forgues, *Le développement économique des communautés francophones en situation minoritaire*, op. cit.

qu'ils remplissent plus formellement les besoins de la communauté et doivent ainsi veiller à l'intérêt général de celle-ci. C'est ce qui remet en question leur structure de représentation qui reflète d'abord des intérêts sectoriels ou des partenariats spécifiques. La mise en place de structures de gouvernance réunissant plusieurs organismes dans les communautés est une réponse apportée aux nouvelles exigences de légitimité.

Cela nous amène à une analyse interorganisationnelle dans le but d'observer des efforts déployés dans certaines communautés pour élaborer de nouveaux espaces de gouvernance, comme en Saskatchewan, en Ontario et au Nouveau-Brunswick. Dans cette dernière province, les acteurs de la société civile ont mandaté une commission pour étudier la possibilité de créer une assemblée délibérante afin de donner suite à la volonté qui s'était exprimée en ce sens à la Convention de 2004, dont un des chantiers de réflexion portait sur la gouvernance²¹. La commission avait alors proposé un mode de gouvernance hybride qui offre une place à des citoyens élus aux côtés des organismes²². Toutefois, les délégués à la table de concertation se sont opposés aux principales conclusions de la commission. Pour donner suite néanmoins à une volonté qui avait été exprimée en ce sens, on a plutôt décidé de revoir la structure de représentation de la Société de l'Acadie du Nouveau-Brunswick (SANB), afin d'offrir des sièges à des citoyens, aux côtés de ceux occupés par des représentants d'organismes. En outre, on prévoit organiser régulièrement des forums citoyens sur des thèmes pertinents pour la communauté.

En Ontario, les acteurs de la société civile ont revu leur structure de représentation en créant l'Assemblée de la francophonie de l'Ontario (AFO), qui résulte de la fusion de l'association prédécesseure et de l'organisme de direction des ententes Canada-communautés. La Saskatchewan présente un modèle de gouvernance unique dans les CFMS. S'inspirant de la représentation parlementaire, chaque membre de l'Assemblée communautaire fransaskoise est élu par la population et représente une région.

Ces exemples montrent que les nouvelles fonctions exercées par les organismes dans le cadre du partenariat avec l'État entraînent une révision des structures de représentation communautaire sur lesquelles prend appui la gouvernance. La gouvernance communautaire est assurée désormais dans des espaces

21. Actes de la Convention 2004 de la Société acadienne du Nouveau-Brunswick, *Égalité, Revue acadienne d'analyse politique*, printemps 2005.

22. Commission consultative sur la gouvernance de la société civile acadienne et francophone du Nouveau-Brunswick, 2006, *Vers une assemblée communautaire représentative et influente*, rapport présenté au Forum de concertation des organismes acadiens, Moncton.

de concertation qui réunissent plusieurs organismes qui sont de plus en plus assujettis à la mise en place de mesures de soutien gouvernemental. Ces organismes tentent d'élaborer des espaces de gouvernance qui réconcilient tant bien que mal les exigences découlant de leur quête d'autonomie et celles découlant de leur dépendance financière et administrative envers l'État²³.

3 – Les conséquences sur la société civile de l'intégration des organismes dans les activités de l'État. Les ECC, qui sont devenues en 2005 les Accords de collaboration, visent le développement de la communauté par le truchement du développement du milieu associatif et de ses activités. Elles donnent lieu à des activités de consultation et de planification qui intègrent l'ensemble des organismes. Des tables de concertation sont créées pour gérer ces ententes et, par la suite, ces accords. Ceux-ci s'inspirent largement des grands principes du partenariat. Cependant, dans les Accords de collaboration, le comité de gestion des ententes, qui était un comité paritaire, est remplacé par un comité composé uniquement de représentants communautaires, le gouvernement détenant exclusivement le pouvoir décisionnel.

Dans les accords de collaboration, le financement de la programmation des activités communautaires est désormais annuel et il est de plus en plus soumis à la démonstration de l'atteinte des résultats. Parce que les organismes communautaires doivent contribuer au développement et à l'épanouissement des communautés, on reconnaît qu'ils sont responsables du financement reçu et qu'ils sont tenus de faire la preuve de leur contribution au développement de la communauté non seulement auprès de leurs bailleurs de fonds, mais également auprès de « leur clientèle »²⁴. Cette situation est pour le moins ambiguë et montre bien les limites de l'autonomie et de la prise en charge par les organismes de leur développement. Parce qu'ils participent à la mise en œuvre des politiques publiques et qu'ils demeurent dépendants du financement de l'État, les organismes sont intégrés dans une rationalité administrative hétéronome. Ils doivent d'abord montrer qu'ils permettent au gouvernement d'atteindre ses objectifs. La prise en charge et la participation des organismes à la mise en œuvre des mesures gouvernementales s'inscrivent ainsi dans une dépendance administrative accrue.

23. André Magord, 2008, *The Quest for Autonomy in Acadia*, Bruxelles, P.I.E. Peter Lang.

24. Patrimoine canadien, 2005, *Accord de collaboration entre le ministère du Patrimoine canadien et le secteur communautaire de la francophonie de l'Ontario*, [http://www.pch.gc.ca/pgm/lo-ol/accd/ON/cmmnt/AccordCollaboration_ON-fra.pdf], consulté le 10 décembre 2009.

Dans l'Accord de l'Ontario, on soutient que le secteur communautaire a la «responsabilité de promouvoir une approche concertée et aussi efficace que possible entre l'ensemble des architectes du développement de la communauté»²⁵. Pour ce faire, il se dote d'un espace de discussion que constitue le Forum communautaire. C'est dans ce forum que s'élabore un «projet de société» devant se traduire par une «séquence de priorités stratégiques» dont l'énoncé figure dans un Plan stratégique communautaire.

Aux termes de l'Accord de l'Ontario, «Le Forum communautaire est le lieu où s'engage le dialogue avec les architectes institutionnels»²⁶. Cette notion d'architecte renvoie aux personnes physiques, aux institutions ou aux organismes qui contribuent au développement communautaire. À quelques nuances près, nous retrouvons ces éléments dans l'ensemble des accords des provinces signataires. La structure de représentation sectorielle, tout en étant présente, est moins prononcée en Saskatchewan, puisque la communauté francophone a opté pour une structure de gouvernance fondée sur des élections de personnes représentatives des régions de la communauté²⁷.

La structure de représentation sectorielle demeure donc importante et centrale dans l'ensemble des communautés. Dans l'Accord de l'Ontario, on prend bien soin de souligner que «les structures sectorielles doivent être maintenues»²⁸. Cette structure suppose que l'élaboration du projet de société repose sur des discussions entre des représentants d'organismes qui doivent, à cette fin, concilier leurs intérêts particuliers. L'intérêt général des communautés se définirait ainsi «dans le prolongement des intérêts particuliers plutôt qu'en rupture avec eux»²⁹.

Parallèlement à cette mesure, plusieurs autres initiatives sont mises en place dans différents secteurs afin de contribuer à l'épanouissement des communautés: immigration, santé, économie, justice, etc. L'équipe de Linda Cardinal montre la multiplication de ces initiatives de 1997 à 2005, qui passent de 19 à 74³⁰. Elles donnent lieu à autant d'espaces et de mécanismes de gouvernance et de consultations. Ce qu'il importe de noter, c'est que chaque

25. *Ibid.*

26. *Ibid.*

27. L'étude du cas de la Saskatchewan mériterait d'être approfondie pour déterminer la forme du modèle de gouvernance fransaskois.

28. Patrimoine canadien, *Accord de collaboration*, *op. cit.*

29. Danièle Lochak, 1986, «La société civile: du concept au gadget», dans *La société civile*, sous la dir. de Jacques Chevallier *et al.*, Paris, Presses universitaires de France, p. 63.

30. Cardinal, Lang et Sauvé, «Les minorités francophones hors Québec et la gouvernance des langues officielles», *op. cit.*

initiative repose sur des structures de représentation sectorielles. Hormis l'organisme porte-parole de la communauté, aucun de ces organismes ne peut prétendre parler au nom de l'ensemble de la communauté, mais tous contribuent à son développement dans leur secteur. Cette structure de représentation risque de favoriser la multiplication des intérêts plutôt que leur intégration dans un projet de société reposant sur un espace public pleinement constitué.

En résumé, le « projet de société » des CFSM tend désormais à se définir dans le cadre des mesures de soutien gouvernementales favorables à l'instauration de structures de gouvernance fondées sur les réseaux associatifs sectoriels. Nous assistons à une structuration morcelée de la gouvernance communautaire en raison de son rattachement à l'État.

Peut-on conclure à un arrangement corporatiste ?

Les CFSM aspirent depuis au moins les années 1970 à une autonomie dont la forme reste cependant à préciser. L'autonomie d'une communauté se traduit par sa capacité à orienter son devenir historique. Dans le contexte de la modernité, ce sont les exigences démocratiques qui assurent au mieux cette forme d'autonomie. La capacité d'une communauté d'exercer une action sur elle-même suppose un accès et une participation des citoyens à la gouvernance de la communauté. L'espace public est au cœur de l'historicité des sociétés, pour reprendre le concept d'Alain Touraine, qui désigne « la nature particulière des systèmes sociaux qui [...] ont la capacité d'agir sur eux-mêmes par l'intermédiaire d'un ensemble d'orientations culturelles et sociales »³¹. Dans les meilleures conditions, l'espace public permet aux individus de participer à l'autodétermination de leur société, tout en découvrant et en actualisant au passage leur statut de citoyen³².

On peut dire aussi qu'il est au cœur de l'autonomie culturelle des CFSM au sens où l'entendent Richard Bourhis et Rodrigue Landry³³ ou de leur pouvoir communautaire au sens de Linda Cardinal. Pour cette dernière,

31. Alain Touraine, 1993, *Production de la société*, Paris, Seuil, p. 52.

32. Jürgen Habermas, 1997, *Droit et démocratie. Entre faits et normes*, Paris, Gallimard, p. 321 ; John S. Brady, 2004, « No Contest? Assessing the Agonistic Critiques of Jürgen Habermas's Theory of the Public Sphere », *Philosophy & Social Criticism*, vol. 30, n° 3, p. 346.

33. Richard Bourhis et Rodrigue Landry, 2008, *The Vitality of the English-speaking Communities of Quebec: From Community Decline to Revival*, Montréal et Moncton, CEETUM et ICRML, [<http://www.icrml.ca>], consulté le 9 octobre 2008.

L'idée d'un pouvoir communautaire symbolise l'engagement du groupe en vue du contrôle de sa destinée. Celui-ci peut avoir lieu à l'intérieur comme à l'extérieur du processus politique. L'expression pouvoir communautaire est populaire, particulièrement en sociologie, où elle est reliée à la dynamique associative. L'enjeu est de montrer que le groupe est le principal responsable de son autonomie et de son avenir³⁴.

C'est dans l'espace public que les acteurs peuvent formuler le projet de société, la vision et les objectifs de développement des CFSM. L'arrimage de la gouvernance dans l'espace public est donc le lieu d'un enjeu crucial pour les CFSM. Le pouvoir d'une communauté d'orienter son avenir se détermine par la présence d'un espace public (réfracté, certes, en plusieurs lieux) qui assure le lien entre la fonction de gouvernance et l'intérêt général de la population. La démocratie offre le meilleur fondement à l'autonomie communautaire. La prétention démocratique suppose que les acteurs sociaux d'une communauté planifient son développement conformément aux exigences que pose l'agir communicationnel³⁵.

Outre le fait d'accroître l'autonomie communautaire, l'espace public contribue à légitimer la gouvernance communautaire en établissant sa transparence, son degré d'inclusion et de représentativité, le type de rationalité qui la fonde et l'intérêt poursuivi à travers elle. Il aménage un lieu discursif pour fonder les pratiques de gouvernance. Or, le transfert vers la société civile de certaines fonctions étatiques ne s'accompagne pas nécessairement d'une valorisation de l'espace public. Joseph Yvon Thériault soutient que « toute sortie de l'État-providence qui va vers la société civile doit s'accompagner d'une élaboration minutieuse, à côté des instances décisionnelles, d'un espace public »³⁶. Autrement dit, la gouvernance peut s'exercer sans se nourrir des débats qui ont cours dans un espace public et sans y puiser sa légitimité. C'est ce qui, selon nous, se produit actuellement au sein des CFSM.

L'État et les CFSM sont passés d'une relation de conflit à une relation de compromis linguistique, prenant appui sur un mode de gouvernance de type corporatiste³⁷. Pour distinguer le contexte actuel du corporatisme, qui émerge sur fond de néolibéralisme et

34. Linda Cardinal, 1999, « La vie politique et les francophones hors Québec », dans *Francophones minoritaires au Canada: L'état des lieux*, sous la dir. de Joseph Yvon Thériault, Moncton, Les Éditions Acadie, p. 327-328.

35. Jürgen Habermas, 1987, *Théorie de l'agir communicationnel*, t. 2, Paris, Fayard.

36. Joseph Yvon Thériault, 1996, « La fin du collectif ou le collectif autrement ? », dans *L'État aux orties ?* sous la dir. de Sylvie Paqueront, Montréal, Écosociété, p. 149.

37. Forgues, *Du conflit au compromis linguistique*, op. cit.

qui se caractérise par des stratégies de concertation sectorielles mobilisant plusieurs acteurs, certains parlent plutôt de néocorporatisme. Pour Geoffrey Wood, le néocorporatisme s'entend comme un type de relation politique dans lequel l'État inclut les groupes d'intérêts dans ses mécanismes décisionnels afin de promouvoir l'harmonie générale et la poursuite d'objectifs communs³⁸. Selon Annette Zimmer, il y a corporatisme quand les acteurs sociaux participent au processus politique. Ce mode d'élaboration de la politique publique repose sur la négociation, la consultation et une coopération étroite entre l'État et un nombre limité d'acteurs sociaux, essentiellement des associations³⁹.

Ainsi, le néocorporatisme caractérise un mode de gouvernance, voire de collaboration entre l'État et certains acteurs sociaux, en vue d'atteindre des objectifs communs⁴⁰. Ce mode de gouvernance a été appliqué surtout dans des contextes autoritaires, plus ou moins démocratiques, mais il peut fort bien prévaloir dans un contexte démocratique, où les intérêts particuliers des organismes exercent une influence sur la gouvernance⁴¹.

La critique du néocorporatisme consiste généralement à relever le déficit démocratique dans ce type d'arrangements. S'inspirant des travaux de Habermas et parlant du cas de l'État-providence en général, Benoît Frydman affirme que

La discussion des grands choix politiques échappe de plus en plus souvent à la publicité [espace public] pour être confiée à des « tables rondes » où siègent des représentants des différents groupes d'intérêts, qui négocient dans le secret des compromis sous l'arbitrage des représentants de l'État [...] ce modèle présente le défaut majeur de se couper des citoyens, qui ne peuvent plus se reconnaître ni même se positionner par rapport aux décisions politiques⁴².

38. Geoffrey Wood, 2000, «The Consequence of Neo-corporatism: A Syncretic Analysis», *The International Journal of Sociology and Social Policy*, vol. 20, n° 8, p. 1-22.

39. Annette Zimmer, 1999, «Corporatism Revisited – The Legacy of History and the German Nonprofit Sector», *International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, vol. 10, n° 1, p. 37-49.

40. Wolfgang Streeck et Lane Kenworthy, 2005, «Theories and Practices of Neocorporatism», dans *The Handbook of Political Sociology*, sous la dir. de Thomas Janoski, Robert R. Alford, Alexander M. Hicks et Mildred A. Schwartz, Cambridge, Cambridge University Press, p. 441-460.

41. *Ibid.*

42. Benoît Frydman, 2004, «Habermas et la société civile contemporaine», dans *La société civile et ses droits*, sous la dir. de Benoît Frydman, Bruxelles, Bruylant, p. 135.

Le compromis qui découle d'un tel mode de gouvernance est donc soustrait à l'emprise de l'espace public, lieu d'expression citoyenne et source de légitimité. Cette analyse conclut à la fragilisation, voire au découpage de la communauté politique en «groupes d'intérêts rivaux, davantage soucieux de se répartir "les parts du gâteau"»⁴³.

L'enjeu que soulève cette situation concerne donc l'incidence de ce type d'arrangement corporatiste sur la vie démocratique dans le milieu associatif. Pour nous, comme pour Estelle Ferrarese, «le compromis n'apparaît comme problématique que lorsqu'il devient non public, et se substitue au consensus issu d'un usage public de la raison»⁴⁴. Le compromis risque, à vrai dire, de contribuer à la dissolution de l'espace public en devenant un espace «où s'établit un équilibre des intérêts au moyen de marchandages entre groupes de pression»⁴⁵. En fait, la démocratisation de la gouvernance consiste à amener ou à maintenir dans la sphère publique les ententes intervenues entre les acteurs⁴⁶. L'existence d'un véritable espace public et l'ancrage de la gouvernance dans celui-ci représentent un enjeu fondamental pour les CFMS en quête d'autonomie. La gouvernance doit se nourrir des débats ayant cours dans l'espace public entre les acteurs de la société civile qui participent au développement des CFMS. Comme le souligne Rainer Rochlitz, «[les citoyens] forment leur volonté politique en communiquant dans l'espace public d'une société civile indépendante de l'État»⁴⁷.

Pour les sociétés à prétention démocratique, l'espace public offre un espace de médiation des intérêts et assure une distance critique de la communauté par rapport à elle-même qui lui permet de se réfléchir et de se projeter dans l'avenir. «[L]a démocratie délibérative [...] postule que la démocratie est aussi un processus de formulation du bien public à travers un discours de la société sur elle-même. La démocratie n'est pas qu'un agrégat d'intérêts, elle produit quelque chose de nouveau, de plus que la somme des

43. *Id.*, p. 136.

44. Estelle Ferrarese, 2003, «Le renversement du concept de compromis. Des ambiguïtés de l'intérêt particulier dans la théorie de Jürgen Habermas», dans *Où en est la théorie critique?*, sous la dir. de Emmanuel Renault et Yves Sintomer, Paris, La découverte, p. 157.

45. *Ibid.*

46. Cela rejoint les analyses qu'a faites Nancy Fraser dans le cas des groupes de femmes. (Nancy Fraser, 1992, «Rethinking the Public Sphere: A Contribution to the Critique of Actually Existing Democracy», dans *Habermas and the Public Sphere*, sous la dir. de Craig Calhoun, Cambridge, MIT Press, p. 109-142.

47. Rainer Rochlitz, 2002, «Philosophie politique et sociologie chez Habermas», dans *Habermas, L'usage public de la raison*, sous la dir. de Rainer Rochlitz, Paris, Presses universitaires de France, p. 192.

intérêts»⁴⁸. Sachant que la gouvernance de type corporatiste se fonde sur une logique sectorielle, nous pouvons nous interroger à son sujet.

À la recherche d'une voie nationalitaire

Le Sommet des communautés francophones et acadienne qui s'est tenu en juin 2007 illustre bien la nature de la représentation sectorielle des intérêts. Regroupant les représentants des organismes francophones en situation minoritaire, il donnait l'occasion de réfléchir au développement futur des CFMS. Les organismes communautaires se sont prononcés sur l'avenir des CFMS et sur les priorités de développement de la communauté par rapport à leurs intérêts sectoriels, laissant peu de place aux citoyens. Des consultations réalisées par des experts consultants ont permis de définir avant le Sommet les principaux objectifs de développement. La tenue du Sommet consistait pour l'essentiel à procéder à des ajustements, à apporter des précisions et à valider le plan de développement. Ce sont, bien entendu, ces organismes qui s'assurent de mettre en œuvre le plan d'action émanant du Sommet. Réunissant les leaders qui adhèrent à la déclaration finale du Sommet, ils déterminent les moyens qui permettront d'atteindre les objectifs fixés. Dans ce contexte, l'élaboration et la discussion des objectifs des CFMS et les moyens de les atteindre se réduisent à un exercice de validation des consultations menées auprès des organismes par des organismes avec l'aide de firmes de consultation.

L'imbrication des activités et de la gouvernance communautaires dans la mise en œuvre des politiques gouvernementales conduit les organismes à adopter une logique organisationnelle qui, pour paraphraser Joseph Yvon Thériault, tend à prendre le dessus sur la logique institutionnelle⁴⁹. Or, quelle voie s'offre aux CFMS pour élaborer une logique institutionnelle apte à concrétiser un véritable projet de société ?

Dans un article écrit en 1994, soit à l'aube du virage que prennent l'État et les CFMS vers le partenariat, Joseph Yvon Thériault situait la voie politique des CFMS entre celles qu'empruntent les groupes ethniques et les groupes nationaux. Ayant une historicité plus forte que les groupes ethniques, mais moins forte que les nations, les CFMS empruntent une voie politique que cet auteur qualifiait de nationalitaire, marquée par l'indécision

48. Thériault, «La fin du collectif ou le collectif autrement?», p. 147.

49. Thériault, *Faire société*, *op. cit.*

identitaire⁵⁰. Près de 15 ans plus tard, après avoir emprunté la voie du partenariat et du partage de la gouvernance, les CFMS ont-elles les conditions pour poursuivre leur développement sur la voie nationalitaire ? Serait-il possible pour elles de prendre appui sur le partenariat existant avec l'État afin de renforcer leur autonomie ?

Un partenariat plus respectueux de l'autonomie des CFMS exige que les organismes assument une plus grande responsabilité dans la gestion des fonds publics qu'ils obtiennent pour le développement des communautés. Cela demanderait de revoir les fonctions de gouvernance pour que celle-ci soit plus démocratique (plus inclusive, représentative, participative et légitime) et pour éviter qu'elle serve uniquement à mettre en œuvre des programmes gouvernementaux. L'État peut-il accompagner les communautés ou, du moins, certaines d'entre elles dans cette démarche en s'inspirant de l'expérience des ECC et des Accords de collaboration tout en tirant les leçons⁵¹ ? Après être passé d'un mode de gouvernance verticale à un mode de gouvernance partagée, on pourrait ainsi viser à instaurer un mode de gouvernance communautaire authentique, formant les assises d'une plus grande autonomie.

Cette avenue comporterait l'avantage de définir un type de partenariat qui permette aux communautés de se libérer de leur état de dépendance administrative envers l'État. Certains pourraient craindre que cela signifie la fin de la société civile, le début de son étatisation et l'accroissement de sa bureaucratisation. Nous croyons, cependant, que cette avenue renforcerait les institutions de gouvernance et l'autonomie des communautés. Elle pourrait aussi remédier à l'éparpillement des lieux de gouvernance qu'engendre la structure d'intervention de l'État, en créant une structure de gouvernance communautaire qui, tout en centralisant les interventions en matière de langues officielles, assurerait leur cohésion. En dépit de l'existence d'un plan d'action pour les langues officielles, et d'une volonté d'assurer la coordination des efforts du gouvernement fédéral, la planification gouvernementale reste très peu harmonisée dans une vision stratégique et

50. La distinction que fait Raymond Aron entre nationalité et nation rejoint le sens que donne Thériault au terme nationalitaire. Si la nation aspire à l'indépendance étatique ou la manifeste, la nationalité désigne « une collectivité qui entend perpétuer sa culture distincte » dans un projet d'autonomie culturelle. (Raphaël Canet, 2002, « Réflexion croisée sur les concepts de société civile et de communauté politique », notes de conférences, Chaire de Recherche du Canada en Mondialisation, Citoyenneté et Démocratie, [<http://www.ieim.uqam.ca/IMG/pdf/Note-2002-05-08-canet.pdf>], consulté le 9 octobre 2008.)

51. Il faudrait réfléchir, le cas échéant, aux communautés qui pourraient expérimenter un tel modèle de gouvernance.

repose davantage sur des initiatives ministérielles qui se définissent sans concertation réelle. Aussi manque-t-il une vision stratégique intégrée à l'approche gouvernementale, ce qui se traduit par de nombreux exercices de planification qui donnent lieu à autant d'interventions gouvernementales. En dépit de ses nombreuses limites, le partenariat entre l'État et les CFMS peut servir, selon nous, de tremplin aux CFMS pour pousser plus loin leur quête d'autonomie sur la voie nationalitaire. Pour l'heure, il est plutôt le lieu d'une gouvernance corporatiste qui reflète une organisation communautaire s'élaborant conformément à la structure d'intervention de l'État fédéral et demeurant faiblement ancrée dans la population.