

Décentralisation, gouvernance et développement de la minorité francophone au Nouveau-Brunswick

Pier Bouchard and Sylvain Vézina

Number 19, Spring 2005

L'Acadie

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1005312ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1005312ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

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

ISSN

1183-2487 (print)

1710-1158 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Bouchard, P. & Vézina, S. (2005). Décentralisation, gouvernance et développement de la minorité francophone au Nouveau-Brunswick. *Francophonies d'Amérique*, (19), 95–106. <https://doi.org/10.7202/1005312ar>

DÉCENTRALISATION, GOUVERNANCE ET DÉVELOPPEMENT DE LA MINORITÉ FRANCOPHONE AU NOUVEAU-BRUNSWICK

Pier Bouchard
Sylvain Vézina
Université de Moncton

Notre objectif est de mieux comprendre le rôle que joue la décentralisation pour la minorité francophone du Nouveau-Brunswick. Nous avons donc tout d'abord cherché à savoir si l'existence de structures décentralisées améliore la capacité des citoyens de cette minorité d'exercer une influence sur les politiques publiques les concernant, que ce soit au moment de leur élaboration ou à celui de leur application. Puis nous avons étudié comment la gouvernance, en introduisant une nouvelle forme de décentralisation et de nouvelles règles du jeu, sert cet objectif. Pour ce faire, nous avons mis en relation les atouts dont ces citoyens disposent et différentes formes de décentralisation.

La situation récente au Nouveau-Brunswick

Depuis l'arrivée au pouvoir du gouvernement conservateur de Bernard Lord en 1999, nous assistons à un mouvement de restructuration de l'appareil administratif provincial qui favorise la création ou la réorganisation des structures d'administration régionales ou locales. Le premier ministre a en effet déclaré :

Je crois en la démocratie, je crois que le citoyen a son mot à dire. [...] La province appartient aux citoyens, pas au gouvernement. [...] Je crois en la décentralisation. Je ne pense pas que le gouvernement doit trop exercer de contrôle, même si je suis le Premier ministre (Ricard, 2003 : 4).

Dans cet esprit, le gouvernement Lord a mis sur pied, au cours de son premier mandat, des conseils éducatifs de district et des régions régionales de santé, entre autres. Ces instances régionales, chapeautées par des conseils d'administration destinés à assurer la représentation des citoyens, visent à améliorer l'adéquation entre les besoins spécifiques des communautés régionales et les services offerts à celles-ci. Spécifions également que la réforme en éducation respecte le principe de la dualité linguistique en permettant la création de conseils éducatifs de district propres aux francophones. Dans le secteur de la santé, toutefois, les spécificités de la minorité francophone sont moins bien inscrites dans la structure, dans la mesure où la loi invite chaque région régionale à se définir selon le caractère linguistique, soit comme francophone, anglophone ou

bilingue. Conséquemment, nous nous retrouvons avec une seule régie francophone (Beauséjour) sur un total de huit.

Nous nous pencherons donc sur ces deux secteurs d'activité qui présentent une forme de décentralisation structurelle afin de vérifier l'utilité de cette décentralisation pour l'amélioration de la prise en compte des intérêts de la minorité francophone. Puis nous nous intéresserons à la gouvernance, qui met de l'avant un nouveau modèle de décentralisation. Celui-ci est susceptible d'entraîner un repositionnement stratégique de la minorité francophone, qui se traduirait notamment par une implication accrue de la communauté dans la formulation et la mise en application des politiques publiques.

Le modèle d'analyse

Nous nous inspirons du modèle d'analyse élaboré par Vincent Lemieux (2001) dans ses travaux sur la décentralisation et les politiques publiques. Toutefois, à la différence de ce dernier, nous n'avons pas étudié l'influence des acteurs de la base sur la politique de décentralisation comme telle; nous nous sommes plutôt demandé comment une structure décentralisée permet aux citoyens d'influer sur les politiques publiques dans les domaines de l'éducation ou de la santé.

Précisons que Vincent Lemieux propose une typologie des structures de décentralisation en fonction de l'ampleur du phénomène :

- Décentralisation administrative, déconcentration ou décentralisation territoriale : dans cette situation, l'instance décentralisée est très dépendante de l'administration centrale.
- Décentralisation fonctionnelle ou délégation : l'organisation est habituellement séparée, mais plutôt dépendante de l'administration centrale.
- Décentralisation politique ou dévolution : on pense ici aux états fédérés (les provinces), qui ont la capacité d'adopter des lois dans leurs champs de compétence comme aux municipalités, qui peuvent adopter des règlements mais pas des lois.
- Décentralisation structurelle ou privatisation : elle consiste à transférer des organismes publics dans le domaine privé.

Pour aborder le lien entre décentralisation et pouvoir des acteurs de la base, nous avons retenu la distinction proposée par Lemieux entre atouts officiels (essentiellement normatifs : contrôle des règles et des valeurs) et atouts non officiels (essentiellement relationnels : connaissances et alliances). Comme Crozier et Friedberg (1977), nous croyons que l'existence de ces atouts ne procure pas de pouvoir en soi. C'est plutôt leur pertinence et l'emploi que les acteurs en font qui leur confèrent en fin de compte du pouvoir. Les ressources se présentent ainsi à la fois comme des enjeux et des atouts utilisés par les acteurs afin d'influer sur la formulation et l'application des politiques publiques.

Par ailleurs, nous retenons deux hypothèses proposées par Lemieux, que nous avons reformulées en fonction de la nature particulière de notre étude :

1. Le pouvoir d'influence des acteurs de la base repose de plus en plus sur des atouts non officiels (relations, information) plutôt que sur des atouts officiels (lois, règlements, valeurs).
2. Plus la décentralisation est grande, plus les procédures institutionnelles suivies dans les politiques permettent aux acteurs de la base (notamment à une minorité) de se trouver dans une position de pouvoir avantageuse pour influencer sur ces politiques.

Enfin, précisons que nous avons eu recours à deux outils de collecte de l'information : l'analyse documentaire (ouvrages, articles spécialisés, documents officiels, rapports d'études et dossiers d'actualité) et l'entretien semi-dirigé avec 22 personnes directement concernées par le sujet (fonctionnaires, membres de conseils d'administration, citoyens, représentants du mouvement associatif, etc.).

Les atouts de la minorité francophone du Nouveau-Brunswick

Mettant ici à l'épreuve notre première hypothèse, nous avons tenté de découvrir les principaux atouts auxquels les francophones du Nouveau-Brunswick ont recours pour influencer sur les politiques publiques.

Les atouts normatifs

À première vue, il semble que la stratégie privilégiée par la communauté acadienne soit la lutte juridique. Cette communauté demande à l'administration centrale de formuler et d'appliquer des normes nationales ou provinciales lui garantissant des droits. Nous faisons notamment référence ici :

- à l'article 23 de la Charte canadienne des droits et libertés, qui accorde aux parents de la minorité linguistique d'une province le droit d'envoyer leurs enfants dans des établissements qui leur sont propres et d'y recevoir un enseignement dans leur langue¹;
- aux lois fédérales de 1969 et de 1988 sur les langues officielles;
- à la loi de 1969 sur les langues officielles du Nouveau-Brunswick et à la loi de 1981 reconnaissant l'égalité des communautés linguistiques officielles du Nouveau-Brunswick.

Bien que la voie juridique comporte ses limites², l'adoption de ces lois a certes contribué à l'amélioration de la situation des Acadiens puisqu'elle a accru leur présence dans la fonction publique et leur a facilité l'accès aux services gouvernementaux dans leur langue (Leclerc, 2001 : 147).

Rappelons également qu'à l'échelle du Canada, nombreux sont les recours judiciaires destinés à faire valoir les droits de la minorité francophone dans divers secteurs d'activité. Il suffit de citer, à titre d'exemples, l'arrêt Beaulac, la cause Charlebois, le jugement

Montfort, l'arrêt Mahé et le jugement Arsenault-Cameron. L'étude de ces différents cas montre bien que, dans la défense des intérêts de la minorité francophone, les atouts normatifs sont déterminants³.

Cela dit, il semble que certains acteurs aient récemment manifesté une volonté de freiner cette tendance au recours systématique aux tribunaux. Ainsi, un an avant le dépôt de son « Plan d'action pour les langues officielles », lors d'un discours prononcé en février 2002 à l'Université de Moncton, le ministre Stéphane Dion déclarait : « Le Gouvernement a la responsabilité d'agir plutôt que de se faire taper sur les doigts par les tribunaux. » De même, Dyane Adam affirme que la voie politique est préférable à la voie juridique qui, somme toute, est très exigeante en coûts et en énergie pour les citoyens et la communauté (2002 : 11). Elle entend susciter un changement de mentalité dans ce domaine. Selon la commissaire aux langues officielles : « Les mécanismes d'enquête et la menace de recours judiciaires semblent avoir instillé une attitude de résistance qu'il faut désamorcer par un changement de culture des organisations fédérales à l'égard de la dualité linguistique. [...] [I]l y a eu assez de jugements pour clarifier la portée des droits linguistiques, qu'il faut maintenant une responsabilisation politique et administrative concrète. » (CLO, 2000 : 100, cité dans Cardinal et Hudon, 2001 : 13)

On note dans le même temps une volonté affirmée, chez un nombre croissant de regroupements francophones, de faire appel aux réseaux pour forcer cette responsabilisation politique et administrative. Mentionnons, en guise d'exemple, la « Société Santé en Français » qui, dans le prolongement des recommandations du Comité consultatif des communautés francophones en milieu minoritaire, mise résolument sur le réseautage, lequel constitue l'un des cinq grands axes de son plan d'action.

Les réseaux provinciaux et territoriaux pourraient, entre autres, établir des stratégies d'amélioration des services de santé en français; favoriser l'engagement des communautés; définir les besoins locaux; faire de la promotion et de la prévention; promouvoir les carrières en santé; et favoriser le regroupement des professionnels de la santé. Le réseautage conduirait à la création de liens concrets et durables entre les divers intervenants. Il permettrait une plus grande prise en charge communautaire et mettrait en rapport des individus et des établissements dans le but de planifier, de développer, de renforcer ou de maintenir des initiatives favorisant un meilleur accès à des services de santé en français (2001 : 27-28).

Ces divers éléments nous portent donc à croire que, même si son emploi demeure essentiel pour garantir le respect des droits de la minorité francophone, la voie normative tend, notamment dans un contexte de nouvelle gouvernance, à voir son importance réduite au profit des atouts relationnels.

Les atouts relationnels

Comme nous l'avons déjà mentionné, les atouts relationnels sont un élément important de la stratégie des acteurs de la base. Et cela n'est pas seulement vrai sur le plan local ou régional, mais également sur le plan provincial, voire national :

Si tu veux que ton projet, ou ton idée, soit accepté, il est toujours mieux de rencontrer personnellement le décideur.

Plus le projet est important, plus il est nécessaire d'avoir des contacts et plus ils doivent se trouver au sommet de l'administration. (Un représentant acadien)

Le réseau de connaissances est donc considéré comme essentiel à l'atteinte des objectifs de tout acteur. Et l'utilisation des atouts relationnels favorise la formation d'alliances (Lemieux, 2001 : 42). Nous avons ainsi constaté que certaines alliances, notamment celles conclues lors du Forum de concertation des organismes acadiens, ont été rentables. En témoignent d'ailleurs les propos du président de la Société des Acadiens et Acadiennes du Nouveau-Brunswick (SAANB), selon lesquels le Forum de concertation doit non seulement persévérer dans cette voie, mais aussi inciter toute la communauté à une large prise en charge :

Le Forum de concertation des organismes acadiens doit construire un front commun, comme il l'a fait avec un succès éclatant pour l'inscription des principes de la loi 88. La SAANB a déjà entamé une réflexion sur les nouvelles possibilités de prises en charge. (Mais elle ne peut être seule.) [...] Le Forum de concertation des organismes acadiens ne doit-il pas lui aussi se pencher sur les chantiers de gouvernance qu'il veut prioriser? (Rioux, 2001 : 192).

À ce sujet, il faut également mentionner l'existence d'une alliance stratégique entre quatre corporations hospitalières desservant des régions majoritairement francophones, qui a donné naissance à une entente de quatre ans entre les gouvernements du Nouveau-Brunswick et du Québec dans le domaine de l'enseignement médical. « Les retombées de cette concertation pour ces communautés sont inespérées puisque au-delà de 90 % des étudiants ayant fait leur résidence au Nouveau-Brunswick reviennent dans la province après leurs études » (Beaulieu, 2001 : 71).

De plus, tout récemment, des partenariats avec le Conseil des minorités multiculturelles francophones du Nouveau-Brunswick ont été établis. Un comité doit faire l'inventaire de toutes les études et les propositions portant sur l'insertion et l'accueil des minorités francophones du Nouveau-Brunswick. Et la SAANB veut élaborer une stratégie d'accueil des immigrants francophones (Pedneault, 2002 : 7).

Par ailleurs, il est également question de renforcer les liens avec les personnes d'origine autochtone qui, à l'instar de la minorité francophone, sont amenées non seulement à faire appel aux tribunaux pour défendre leurs droits, mais aussi à réclamer que les politiques et les prestations de services correspondent davantage à leurs besoins (Bouchard et Vézina, 2003a : 76-102).

Enfin, si jusqu'à présent les atouts normatifs ont sans doute été l'un des plus importants recours des francophones du Nouveau-Brunswick, il semble que désormais leurs leaders se serviront de plus en plus du pouvoir que leur confèrent leurs atouts relationnels. Or, si l'emploi des atouts normatifs va de pair avec une certaine centralisation, il nous semble à l'inverse que l'emploi des atouts relationnels favorise plutôt la décentralisation. C'est ce que nous explorons dans la section qui suit.

La décentralisation et le pouvoir de la minorité

Il nous faut rappeler ici notre seconde hypothèse : plus la décentralisation est grande, plus les procédures institutionnelles suivies dans les politiques permettent aux acteurs de la base – notamment à une minorité – de se trouver dans une position de pouvoir avantageuse pour influencer ces politiques.

Or notre analyse de la situation des Acadiens et des Acadiennes du Nouveau-Brunswick, de leurs atouts et de l'usage qu'ils en font, nous porte à ne confirmer que partiellement cette hypothèse.

La décentralisation mise en pratique

Tout d'abord, la décentralisation effectuée par le gouvernement Lord ne permet pas vraiment aux acteurs de la base (aux minorités, en particulier) d'exercer une influence importante sur les politiques, et ce, pour trois raisons qui font l'objet des sous-sections suivantes.

La forme de décentralisation préconisée

Les opérations de décentralisation dépassent rarement la déconcentration, et quand elles vont plus loin, c'est bien timidement. Dans le domaine de la santé, par exemple, on s'est rapproché de la délégation avec une administration régionale chapeauté par un conseil d'administration (Conseil administratif de la régie régionale de la santé) qui se compose, depuis mai 2004, de membres nommés par le ministre (sept), de membres élus par les citoyens de la région (huit), auxquels s'ajouteront la direction et des représentants des professionnels de la santé (deux) dépourvus du droit de vote. Le ministère est donc assuré d'avoir la haute main sur ce conseil. En outre, le degré de décentralisation est d'autant plus réduit que c'est le ministre de la Santé qui nomme le directeur de la régie. Ce dernier est donc un employé du ministère et non plus un employé de la régie régionale. Lorsqu'on sait l'influence déterminante qu'un directeur peut avoir sur son conseil, en raison de l'information sur les activités quotidiennes de la régie qu'il détient, on mesure l'importance d'une telle décision. Étant ainsi franchement à la merci du ministère, les régies régionales correspondent donc davantage à des instances déconcentrées.

Dans le domaine de l'éducation, la situation se présente mieux pour les acteurs de la base. Non seulement les représentants élus exercent-ils seuls l'autorité régionale, mais le Conseil éducatif a le pouvoir de nommer la direction du district.

Toutefois, le pouvoir consenti à l'instance régionale connaît d'importantes limites : comme pour la santé, la marge de manœuvre est étroite, car le plan régional est assujéti à un plan provincial qui détermine largement l'action et les décisions régionales à prendre. Enfin, aucune des deux instances n'a de pouvoir financier propre : elles dépendent entièrement des allocations du ministère⁴.

En fait, dans cette perspective, seul le secteur des municipalités semble conférer un réel pouvoir décisionnel aux conseils locaux. Il est d'ailleurs possible ici de parler de dévolution. Pour la minorité francophone, la gouverne locale a une signification vraiment particulière puisqu'elle représente l'unique centre de décision politique dont elle peut avoir entièrement la maîtrise. Il s'agit donc d'un important outil de développement, d'épanouissement et de ralliement. Cependant, il ne faut pas perdre de vue qu'une dévolution comporte aussi des risques : elle peut engendrer des inégalités entre les communautés minoritaire et majoritaire. Sans une régulation exercée par une administration centrale, la minorité risque de voir son pouvoir fragilisé, précisément parce qu'elle est minoritaire.

De ce premier point nous pouvons donc retenir que, pour qu'une décentralisation accorde aux acteurs minoritaires de la base un réel pouvoir d'influence sur les politiques qui les concernent, il ne faut pas moins que la dévolution telle qu'elle s'exerce à l'échelle municipale⁵. En deçà de ce niveau, la décentralisation semble ne pas procurer de véritables pouvoirs aux acteurs périphériques.

Le rôle joué par les citoyens impliqués dans les conseils d'administration des structures décentralisées

Conseils municipaux mis à part, les citoyens sont le plus souvent relégués dans des conseils décentralisés où ils doivent accomplir des tâches administratives pour lesquelles ils ne sont ni préparés ni adéquatement informés. Et ces instances ne permettent ni d'influer sur les politiques ni même d'exploiter les atouts relationnels, informationnels et juridiques dont ils disposent. Il est d'ailleurs facile de constater que les ordres du jour des réunions des conseils régionaux abordent des sujets qui relèvent plus de l'administration quotidienne que de l'orientation des politiques.

Les discussions dans les conseils scolaires portent presque exclusivement sur des questions d'ordre administratif comme par exemple les trajets d'autobus ou l'aménagement de locaux. Nous ne discutons jamais de l'orientation que devrait prendre la politique d'éducation, c'est au ministère que ça se discute. (Un conseiller scolaire.)

Bien qu'ils n'aient pas le droit de vote, les employés de la direction générale, en éducation et en santé, ainsi que les représentants des professionnels de la santé, exercent une grande influence sur les discussions et, indirectement, sur les décisions prises dans les conseils. Comme le mentionnent plusieurs participants à notre étude, les représentants des citoyens ne détiennent donc qu'un pouvoir fort limité ce qui les frustre et ce qui n'incite pas les citoyens à participer. Ces derniers sentent trop bien qu'ils n'ont

pas la haute main sur ces questions administratives qui les dépassent ou leur paraissent dénuées d'intérêt.

L'essentiel se jouerait-il d'abord au centre pour la minorité francophone?

Le fait que les questions traitées dans les conseils régionaux ou locaux aient peu d'effet sur l'orientation des politiques permet de comprendre pourquoi la plupart des associations représentant la minorité francophone ne recourent que rarement à ces conseils pour faire entendre leur point de vue, alors même qu'elles réclament plus d'influence sur ces instances décentralisées.

Les constats réalisés dans notre étude nous conduisent à expliquer ce phénomène par le fait que les atouts de la minorité francophone, qu'ils soient non officiels (relations, information) ou officiels (loi, Constitution, Charte des droits), semblent plus efficaces auprès des administrations centrales qu'auprès des instances régionales ou locales. Pour illustrer ce fait, il suffit de rappeler le discours du président de la SAANB lors des discussions sur la question linguistique et les régies de la santé. L'objectif affiché était d'obtenir la dualité au sein du ministère de la Santé, comme elle l'avait été au ministère de l'Éducation, en 1981. Il fut alors suggéré d'éliminer les régies régionales et de les remplacer par deux régies provinciales, l'une francophone, l'autre anglophone, chacune ayant à sa tête un sous-ministre nommé. Une telle mesure était perçue comme beaucoup plus avantageuse pour la communauté acadienne puisqu'elle permettrait à celle-ci d'influer davantage sur les décisions prises à l'intérieur de ses institutions et d'y faire valoir ses priorités (Ricard, 2002 : 4).

Bref, la minorité estime généralement que, ne disposant ni d'atouts aussi puissants que la majorité ni par conséquent du pouvoir d'influer sur les politiques, elle a besoin d'un appui central pour défendre ses intérêts et garantir l'exercice de ses droits⁶.

La gouvernance : une solution de rechange à la décentralisation structurelle

La nouvelle gouvernance se veut une solution de rechange au modèle bureaucratique d'administration en ce qu'elle serait moins axée sur la réglementation et davantage sur les besoins des citoyens. Ce modèle émergent reconnaît l'interdépendance des institutions et des communautés, ce qui conduit à favoriser la constitution de réseaux au sein desquels les partenaires négocient leur participation et où la coordination n'est plus imposée par le haut de manière autoritaire. Bref, la gouvernance est d'abord affaire de participation active des citoyens à la vie collective⁷. Parmi les quelques exemples de programmes administrés en vertu des principes de gouvernance, nous nous sommes intéressés au programme d'appui aux communautés de langue officielle, aux ententes Canada-communautés en particulier⁸. Sans entrer dans les détails, spécifions que ces ententes résultent de l'examen, par un comité composé de fonctionnaires du ministère du Patrimoine canadien et de membres de la communauté, de demandes émanant de diverses organisations, demandes qui font l'objet de négociations à partir de priorités fixées par la communauté lors d'un forum de concertation. On se trouve donc ici dans un mode de gouverne horizontal qui requiert l'engagement des citoyens et la

coordination de réseaux fondés sur le partenariat et la subsidiarité. S'il faut reconnaître que l'introduction d'un tel modèle nécessitera de nombreux ajustements⁹, nous pouvons aussi en faire ressortir quelques mérites. Cet exemple nous permet d'abord d'affirmer qu'il n'est pas nécessaire que la structure d'un ministère soit décentralisée; ce sont les programmes qui doivent l'être. Telles sont d'ailleurs les nouvelles voies qu'ouvre la gouvernance. De plus, l'emploi de cette nouvelle pratique nous porte à considérer que ce qui permet vraiment aux acteurs de la base d'influer sur les politiques est l'existence d'organisations communautaires, de mouvements associatifs, qui leur offrent la possibilité de mieux formuler leurs demandes. Cela est particulièrement vrai pour la minorité francophone qui, parce que minoritaire précisément, a besoin d'une structure associative dynamique et organisée. Le financement de telles organisations par le ministère du Patrimoine canadien, ministère fédéral centralisé, semble donc avoir une portée nettement plus importante sur la capacité des acteurs de la minorité à influencer sur les politiques que l'existence d'administrations provinciales décentralisées en santé ou en éducation.

Si la dévolution, forme poussée de décentralisation structurelle, est la seule à pouvoir offrir une véritable capacité d'influer directement sur les décisions, elle recèle néanmoins un risque d'isolement de la minorité, alors que la forme de décentralisation introduite par la gouvernance semble moins risquée. De plus, combinée à l'existence d'un mouvement associatif fort permettant d'articuler les intérêts de la minorité francophone et de les promouvoir auprès des instances centrales, la nouvelle gouvernance semble mieux mettre en valeur les atouts de cette minorité. Notre étude nous permet donc d'avancer que la capacité qu'ont les acteurs de la minorité d'influer sur les politiques ne repose pas sur la décentralisation structurelle. Elle repose de plus en plus sur leur capacité de mobilisation et d'engagement, dans le cadre de la gouvernance, et sur l'éventuelle constitution de réseaux d'influence. Les atouts relationnels sont ici déterminants. À ce propos, il suffit de mentionner l'exemple du réseau de la santé qui se met en place au Nouveau-Brunswick. Voilà un nouvel exemple de gouvernance grâce auquel les citoyens seraient davantage en mesure de définir leurs besoins et d'influer sur la politique de la santé.

La gouvernance à partir de réseaux, et le financement d'associations représentant les différents groupes de la société, est prometteuse dans la mesure où les décisions se trouvent soustraites à l'emprise de l'Administration et de ses experts. Toutefois, elle n'est pas sans défaut et, dans une certaine mesure, elle constitue même un défi à l'exercice de la démocratie. La principale inquiétude que l'on peut entretenir à cet égard est de voir le processus décisionnel calquer les valeurs du marché, la politique ne relevant plus que de la négociation, voire du marchandage, entre différents groupes aux intérêts divergents, ce qui pourrait être préjudiciable à la minorité moins puissante¹⁰. Si l'existence de diverses associations favorise les débats sur de multiples enjeux et permet l'implication du plus grand nombre, cela risque aussi de favoriser l'essor de particularismes, et ces débats se trouveraient alors centrés sur la différence, source de divisions et de conflits. Prenons, par exemple, le Forum de concertation des organismes acadiens du Nouveau-

Brunswick. Il se voulait un lieu de rassemblement mais, comme l'ont signalé certains participants à notre étude, il lui est arrivé de se transformer en un lieu de tensions où chacun, misant sur les rapports de force, tentait d'obtenir le plus de ressources possible pour son organisme. Ne risque-t-on donc pas de s'éloigner considérablement du projet collectif, de la solidarité et de la communauté d'intérêts?

La gouvernance, cette nouvelle forme poussée de décentralisation, n'a donc d'avenir que dans la mesure où chacun, plutôt que de se centrer uniquement sur ce qui le distingue, accorde une place importante à ce qu'il a de commun avec les autres¹¹.

L'acceptation d'un tel principe, au sein de la communauté acadienne, comporte aussi un risque. Si ce principe s'applique aux rapports entre les différents groupes de la minorité francophone, il devrait également s'appliquer aux rapports avec les autres communautés. Il nous semble, en effet, que la minorité francophone ne devrait pas se limiter à ce qui la distingue des autres groupes. Elle devrait aussi s'employer à souligner ce qu'elle a de commun avec ces autres groupes et à développer avec eux des solidarités, dans une perspective de bien commun. Les récentes initiatives prises avec les Autochtones et les groupes ethniques vont dans ce sens, mais il faudrait qu'elles se multiplient. Cela étant, il y a tout de même lieu de demeurer prudent, car il y a là un risque d'indifférenciation, de dilution de la cause acadienne dans un océan de spécificités (étant tous spécifiques, nous sommes tous semblables) et donc un danger d'assimilation.

Conclusion

Nous avons donc constaté que la décentralisation structurelle telle que conduite ces dernières années au Nouveau-Brunswick offre peu de moyens à la minorité francophone pour influencer sur l'orientation des politiques. C'est pourquoi la minorité a privilégié la voie normative, plutôt centralisatrice. En revanche, la nouvelle forme de décentralisation introduite par la gouvernance semble obtenir l'adhésion de la plupart des représentants de cette minorité. Cette orientation récente fait aussi davantage appel aux ressources relationnelles qu'à la voie normative, et ce, par la constitution de réseaux et la circulation de l'information. Cela dit, le choix entre le recours à la centralisation et le désir de contrôler ses propres institutions décentralisées est un dilemme que la gouvernance ne résout pas. Si cette nouvelle forme de décentralisation permet de tenir compte des intérêts de la minorité lors de la formulation et de la mise en œuvre de politiques, il n'en faut pas moins maintenir une administration centrale (provinciale ou fédérale) capable d'arbitrer entre les divers intérêts en présence et de protéger les groupes minoritaires.

NOTES

1. Sur cette question, voir Rodrigue Landry et Serge Rousselle, 2003.
2. Il ne suffit pas, en effet, de se doter de lois; encore faut-il qu'elles soient appliquées. Le rapport Delaney-LeBlanc (1996) est à cet égard très révélateur de l'inefficacité de la politique linguistique du Nouveau-Brunswick, notamment au chapitre de la langue de travail. Comme le rapporte M. Doucet, « Le rapport indique que près de 70 % des francophones ont de la difficulté à utiliser leur langue au travail et que le français est rarement parlé lors des réunions. Les fonctionnaires francophones estiment qu'il y a un manque sérieux de bilinguisme dans la haute fonction publique, que la plupart des communications en provenance des dirigeants se font en anglais et que la politique sur les langues officielles ne semble pas être une priorité. » (Doucet, 2001 : 32)
3. Sur cette question, voir Marc Tremblay, 2002, p. 67-90.
4. La faiblesse du pouvoir conféré aux citoyens dans les instances décentralisées n'est pas nouvelle; elle caractérisait déjà le modèle employé par le gouvernement de Frank McKenna. Voir notamment à ce sujet Pier Bouchard et Sylvain Vézina, 1995.
5. Nous rejoignons en cela les propos de Vincent Lemieux, 1997 : 125.
6. Un sondage réalisé au milieu des années 90 révélait que la décentralisation ne préoccupait pas véritablement la population acadienne du Nouveau-Brunswick : plus de 64 p. 100 des répondants n'avaient pas d'opinion sur le sujet. Sur cette question voir Hubert Cyr, Denis Duval, André Leclerc, 1996 : 325.
7. Parmi les nombreux travaux ayant contribué à cette réflexion, soulignons ceux de R. A. W. Rhodes, 1996; G. Stoker, 1998; Gilles Paquet, 1999, 2004; B. Guy Peters et Donald J. Savoie, 1995, 1998; 2001.
8. Notons que ce programme est administré par Patrimoine Canada, le ministère fédéral du Patrimoine canadien.
9. À ce sujet, voir Linda Cardinal et Marie-Ève Hudon, 2001.
10. Voir notamment à ce sujet Ali Kazancigil, 1998.
11. Voir à ce sujet Pier Bouchard et Sylvain Vézina, 2003b.

BIBLIOGRAPHIE

- ADAM, Dyane (2002), Discours de la commissaire aux langues officielles, « Les langues officielles du Canada : notre passé, notre avenir », Moncton, 15 février.
- BEAULIEU, Gilles (2001), « Application des droits linguistiques au secteur de la santé », *Égalité*, n° 46, p. 67-74.
- BOUCHARD, Pier, et Sylvain VÉZINA (1995), « Les réformes structurelles de l'administration publique néo-brunswickoise : stratégie de rationalisation et remise en cause du jeu démocratique », *Égalité*, n° 38 (automne), p. 127-146.
- BOUCHARD, Pier, et Sylvain VÉZINA (2003a), « L'engagement des citoyens : une alternative pour le renouvellement des relations entre les Autochtones et les non-Autochtones », *Administration publique du Canada*, vol. 46, n° 2, (printemps), p. 76-102.
- BOUCHARD, Pier, et Sylvain VÉZINA (2003b), « Complicité et tensions entre minorités : une relation à redéfinir entre Micmacs et Acadiens au Nouveau-Brunswick », *Francophonies d'Amérique*, n° 16 (automne), p. 85-96.
- CANADA. COMMISSAIRE AUX LANGUES OFFICIELLES (2000), *Rapport annuel, 1999-2000*, Ottawa, Ministère des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada.
- CARDINAL, Linda, et Marie-Ève HUDON (2001), *La gouvernance des minorités de langue officielle au Canada : une étude préliminaire*, Ottawa, Ministère des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada.
- COMITÉ CONSULTATIF DES COMMUNAUTÉS FRANCOPHONES EN MILIEU MINORITAIRE (2001), *Rapport au ministre fédéral de la Santé*, Ottawa, septembre.
- CROZIER, Michel, et Erhard FRIEDBERG (1977), *L'acteur et le système*, Paris, Seuil.
- CYR, Hubert, Denis DUVAL et André LECLERC (1996), *L'Acadie à l'heure des choix*, Moncton, Éditions d'Acadie.
- DOUCET, Michel (2001), « Trente années de langues officielles au Nouveau-Brunswick », actes du Symposium sur l'égalité linguistique, *Égalité*, n° 46, p. 23-34.

- KAZANCIGIL, Ali (1998), « Gouvernance et science : modes de gestion de la société et de production du savoir empruntés au marché », *Revue internationale des sciences sociales*, n° 155, mars, p. 73-84.
- LANDRY, Rodrigue, et Serge ROUSSELLE (2003), *Éducation et droits collectifs : au-delà de l'article 23 de la Charte*, Moncton, Éditions de la Francophonie.
- LECLERC, André (2001), « Et vogue la galère... Les Acadiens et le secteur public néo-brunswickois », actes du Symposium sur l'égalité linguistique, *Égalité*, n° 46, p. 147-168.
- LEMIEUX, Vincent (1997), *La décentralisation*, Québec, Presses de l'Université Laval.
- LEMIEUX, Vincent (2001), *Décentralisation, politiques publiques et relations de pouvoir*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 2001.
- PAQUET, Gilles (1999), « Innovations en gouvernance au Canada », *Optimum*, vol. 29, n° 2-3, p. 80-90.
- PAQUET, Gilles (2004), *Pathologies de gouvernance : essais de technologie sociale*, Montréal, Liber.
- PEDNEAULT, Marjorie (2002), « L'immigration francophone au Nouveau-Brunswick. La SAANB veut élaborer une stratégie d'accueil », *L'Acadie Nouvelle*, 4 mars, p. 7.
- PETERS, B.Guy, et Donald J. SAVOIE (1995), *Les nouveaux défis de la gouvernance*, Sainte-Foy, Presses de l'Université Laval.
- PETERS, B.Guy, et Donald J. SAVOIE (1998), *Réformer le secteur public : où en sommes-nous?*, Sainte-Foy, Presses de l'Université Laval.
- PETERS, B.Guy, et Donald J. SAVOIE (dir.) (2001), *La gouvernance au XXI^e siècle : revitaliser la fonction publique*, Sainte-Foy, Presses de l'Université Laval.
- RHODES, R.A.W. (1996), « The New Governance: Governing Without Government », *Political Studies*, vol. 44, p. 652-667.
- RICARD, Philippe (2002), « La dualité en santé permettrait de faire des économies selon Michel Doucet », *L'Acadie Nouvelle*, 1^{er} mars, p. 4.
- RICARD, Philippe (2003), « Lord promet plus de référendums dans un 2^e mandat », *L'Acadie Nouvelle*, 28 février, p. 4.
- RIOUX, Jean-Guy (2001), « Vers l'adoption d'un code des droits linguistiques au Nouveau-Brunswick », *Égalité*, n° 46, p. 183-192.
- STOKER, G. (1998), « Governance as Theory: Five Propositions », *International Social Science Journal*, n° 155, p. 17-28.
- TREMBLAY, Marc (2002), « D'égal à égal : la réhabilitation du principe de l'égalité des langues officielles et du principe de la progression vers l'égalité de statut du français et de l'anglais », *Égalité*, n° 47, p. 67-90.