

## Politiques à l'égard des minorités immigrés Policies Relating to Immigrant Minorities

Denise HELLY

Volume 26, numéro 2, automne 1994

Québec fin de siècle

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/001345ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/001345ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Les Presses de l'Université de Montréal

ISSN

0038-030X (imprimé)

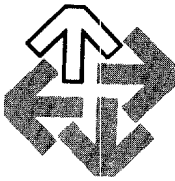
1492-1375 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

HELLY, D. (1994). Politiques à l'égard des minorités immigrés. *Sociologie et sociétés*, 26(2), 127–144. <https://doi.org/10.7202/001345ar>

# Politiques à l'égard des minorités immigrées<sup>1</sup>



DENISE HELLY

---

## INTRODUCTION

La notion de pluralité ethnoculturelle est une catégorie idéologique référant aux cosmogonies culturelles émanant de la formation d'États aux dépens de minorités territorialisées et de l'immigration internationale. Comme telle, elle n'englobe pas les multiples formes de diversité culturelle présentes dans toute société nationale. Ce texte tente de tracer une typologie des modes de gestion de cette pluralité ethnoculturelle tels qu'observables dans les sociétés occidentales actuelles<sup>2</sup>. La typologie est établie à travers l'observation du statut que les États assignent à la diversité culturelle. Selon cette hypothèse, quatre logiques de gestion de la pluralité ethnoculturelle semblent émerger.

## 1. LA PROTECTION DES DROITS NÉGATIFS ET POSITIFS

### 1.1 LA CITOYENNETÉ JURIDIQUE

Un des principes fondateurs des États démocratiques contemporains est la protection des libertés fondamentales; celles-ci sont inscrites dans des chartes ou dans les constitutions. On qualifie ces libertés de droits négatifs, car elles limitent toute atteinte aux libertés d'autrui et définissent les actions que l'État ou un individu n'a nullement le droit d'interdire<sup>3</sup>.

Cette vision correspond à une conception de l'État fondé sur un contrat volontaire entre les résidents d'un même territoire en vue de la protection de leurs libertés fondamentales. L'insertion dans des catégories et milieux sociaux ou culturels est dite relever de décisions délibérées individuelles et non aussi de rapports de pouvoir. Une distinction nette est ainsi établie entre État et société civile, cette dernière constituant la sphère où s'exprimeraient les

---

1. Ce texte est une version remaniée et plus courte d'un article : « The Political Regulation of Cultural Plurality : Foundations and Principles », *Canadian Ethnic Studies*, vol. xxv, n° 2, pp. 15-35, 1993. Une subvention de la Direction du multiculturalisme a permis la recherche dont certains résultats sont présentés dans ce texte.

2. Cette typologie ne tient pas compte de modes de gestion de la pluralité ethnoculturelle existant dans des sociétés non occidentales telles que la Malaisie, Singapour, l'Inde ou la Chine communiste.

3. Opinion, vote, réunion, expression, information, éducation, culte, association.

différents mérites, aptitudes, intérêts et cultures des individus. L'État, au contraire, incarnerait ce qui lie les individus comme entités semblables, détentrices de droits civiques et politiques, et sa fonction consisterait à assurer les conditions égalitaires d'exercice de ces droits, que ce soit dans la société civile ou dans les institutions politiques.

Selon cette logique, une valeur et un statut juridiques ne peuvent nullement être accordés à la différence culturelle et aucune mesure visant des individus définis selon des critères culturels être adoptée. La désignation d'individus selon un trait culturel, linguistique, religieux est au contraire considérée comme discriminatoire et bornant l'exercice de la liberté de choix de ses références culturelles par tout individu. Les instances juridiques doivent simplement être vigilantes aux cas de déni de droits négatifs, par exemple, aux discriminations religieuses, raciales et au non-respect des conditions de travail et d'éducation prescrites dans le pays d'accueil<sup>4</sup>. Aussi cette philosophie politique appliquée en France, en Allemagne et en Belgique porte-t-elle à définir l'intégration de groupes et d'individus de cultures autres comme un processus d'effacement des différences culturelles et une privatisation des identités culturelles. Toute initiative concernant un rapprochement interculturel est laissée à des organismes et associations privés. Un exemple d'application stricte de ce principe nous est donné par le cas de l'État français, qui affirme la préséance de l'égalitarisme politique pour définir l'appartenance à la collectivité nationale. Celle-ci correspond à la capacité de jouir des libertés fondamentales<sup>5</sup> et de participer à la vie politique<sup>6</sup>. Le droit de vote et l'accessibilité aux emplois de la fonction publique ne sont pas accordés aux non-citoyens, et le droit d'association n'a été reconnu à ces derniers qu'en 1981. L'adoption durant les années 1980 de programmes d'enseignement des cultures et langues des immigrés illustre aussi ce rejet de la pluralité ethnoculturelle comme trait de la collectivité nationale. L'État français n'est pas le maître d'œuvre de ces programmes. Des accords bilatéraux ont été signés avec les pays d'origine, lesquels recrutent et rémunèrent les enseignants et dessinent les programmes. De la même manière, la pluralité confessionnelle est envisagée en termes de liberté de culte. Ainsi, en 1989, avis du Conseil d'État a été donné de laisser les directions des établissements scolaires seules responsables des solutions à apporter aux situations problématiques posées par le port du foulard par des élèves musulmanes. Cette pratique met en cause la vocation égalitaire de l'école, qui ne doit pas permettre la manifestation de pratiques culturelles spécifiques, religieuses ou autres<sup>7</sup>.

## 1.2. LA CITOYENNETÉ SOCIALE

La consolidation des États-providence depuis les années 1940-1950 a correspondu à la reconnaissance de nouveaux droits, dits sociaux ou positifs, c'est-à-dire des droits pour le respect desquels l'État ne doit nullement interdire des actes mais en prescrire<sup>8</sup>. En vue de réguler les conditions d'accès des individus aux marchés du travail et de la consommation, des situations désavantageuses ont été reconnues non imputables à la responsabilité d'individus (maladie, âge, chômage, handicap physique ou mental, sous-scolarisation). L'État responsable des conditions d'égalité des chances entre les individus a dû adopter des mesures de

4. Travail clandestin, sous-rémunération, non-scolarisation des enfants, obstacles à la syndicalisation.

5. Cette qualité est acquise pour les individus nés sur le territoire national de parents nés sur le même territoire, possible à l'âge de 21 ans pour ceux nés de parents étrangers et accordée aux immigrés après cinq ans de résidence, après un examen de leur dossier juridique et une preuve de leur connaissance suffisante de la langue française. Cependant, il existe actuellement un débat en vue de rendre volontaire l'accès à la citoyenneté d'enfants de parents étrangers.

6. En Belgique et en Allemagne, une représentation des immigrés auprès des autorités municipales est admise sous la forme de conseils consultatifs, élus ou nommés.

7. Depuis 1989, un enseignement de la religion musulmane est offert aux élèves de toutes origines dans les écoles publiques (au sein de programmes non réguliers). Ce programme a été créé non pas au nom de la reconnaissance d'une spécificité religieuse et culturelle des populations immigrées maghrébines, mais de l'importance de la civilisation islamique.

8. Ces droits, depuis lors, ont été parfois enchâssés dans les constitutions (Allemagne fédérale, Japon, Suisse, Irlande, Mexique très récemment).

redressement, lesquelles ont généralement été étendues à l'ensemble des résidents, citoyens et immigrés non naturalisés.

Les interventions étatiques suivent un principe individualiste et ne désignent pas un groupe social comme clientèle-cible, car l'appartenance à un groupe occupationnel, linguistique, culturel ou religieux n'est pas vue comme source de handicaps à compenser par la loi. En raison des désavantages souvent subis par des immigrés, notamment en Europe, ceux-ci constituent une clientèle potentielle de certains programmes sociaux auxquels ils émargent en tant qu'individus et non en tant que porteurs d'une culture particulière. De tels programmes concernent :

- le secteur de l'éducation :  
des classes particulières pour les élèves connaissant des retards scolaires et d'autres d'enseignement de la langue nationale;
- les services publics :  
l'accès égalitaire aux services sociaux, médicaux, juridiques à travers une diffusion plus ample de l'information sur cet accès et sur les services existants, et services de traduction;
- le marché du travail :  
stages de formation professionnelle;
- et principalement le secteur du logement :  
programmes d'accès à la propriété des ménages à faible revenu (HLM, France); plans de développement urbain et de réhabilitation des quartiers (France, Belgique).

Ainsi, l'intégration de minorités culturelles est définie comme une question devant être réglée selon les politiques sociales de droit commun existantes et non par l'adoption de politiques particulières.

## 2. LA RÉPARATION HISTORIQUE

En Amérique du Nord, en Grande-Bretagne, en Suède et aux Pays-Bas, la logique de l'État-providence a été étendue. On a invoqué des situations d'inégalité systémique et historique pour expliquer la faible dispersion des immigrés dans l'ensemble de l'économie et de la société et leur faible représentation, sinon leur absence, dans les instances d'influence et de pouvoir de la société d'accueil (institutions publiques, médias)<sup>9</sup>. Selon cette logique, les inégalités sociales et politiques ne sont plus seulement le produit d'aptitudes différentes et de situations involontaires, mais de structures et de circonstances historiques indépendantes des individus. L'allocation de places sur les marchés du travail et du logement ou encore l'accès à certains postes décisionnels sont dits ne pas dépendre de la loi de la concurrence mais d'une hiérarchie socio-économique, politique, raciale et culturelle ancrée structurellement et historiquement<sup>10</sup>. La logique suivie est similaire à celle des politiques d'« affirmative action » américaines. Elle demeure individualiste et vise des individus et non des groupes ou communautés. Elle donne lieu à deux formes de programmes étatiques, la discrimination positive et l'action positive. La discrimination positive consiste à réserver aux individus subissant des handicaps un nombre d'emplois, de logements, de places (universités) proportionnel à leur importance démographique dans la population totale d'un pays (quota). L'action positive part du constat d'un handicap existant pour ces individus et organise à leur intention un complément d'intervention en vue de les placer sur un pied d'égalité avec le reste de la population.

9. Cet élargissement des droits positifs a été acquis aux États-Unis à la suite de la tradition du pluralisme volontaire (FUCHS, 1991) et des luttes politiques concernant l'intégration égalitaire des Noirs ; il a été acquis aux Pays-Bas et en Grande-Bretagne, en raison des droits civiques et politiques des ressortissants d'anciennes colonies ou d'Irlande. En revanche, en France ou en Allemagne, l'immigration a été, jusqu'à récemment, analysée en termes uniquement économiques. Dans le cas canadien, voir la section suivante sur le multiculturalisme.

10. Les catégories concernées sont, par exemple, les Noirs, les Asiatiques, les Chicanos aux États-Unis, les minorités dites visibles au Canada et raciales en Grande-Bretagne et aux Pays-Bas, les immigrés en Suède, autant de catégories d'individus dont on dit qu'elles connaissent des conditions d'intégration sociale particulières.

Dans le cas des individus subissant des désavantages en raison de leur origine culturelle ou de leur appartenance raciale, ces programmes s'appliquent essentiellement dans deux domaines : l'accès au logements et à des postes de travail ou places d'influence. Par exemple, aux Pays-Bas, au nom de la lutte contre la discrimination culturelle et raciale et afin de réduire la ségrégation résidentielle des immigrés, un nombre de logements sociaux proportionnel à leur nombre dans la population doit leur être réservé par les municipalités. Un programme similaire existe en Grande-Bretagne, sous le contrôle de la Commission pour l'égalité raciale. En Suède, les municipalités sont invitées par l'administration nationale à prendre en charge un quota de réfugiés correspondant à 2,8 % de leur population. Quant à l'accès à des postes, il est généralement favorisé dans :

- les instances de l'État (fonction et services publics, conseils d'administration d'entreprises ou d'organismes publics; entreprises concluant des contrats avec l'État)<sup>11</sup>;
- les collectivités publiques;
- les entreprises d'État;
- les instances médiatiques façonnant l'information et l'image symbolique de la société;
- les institutions d'enseignement : recrutement de personnel et de clientèles dans les universités et autres centres de formation académique.

Toujours en vue d'une meilleure intégration sociale des minorités immigrées, le droit de participation à la vie politique des non-citoyens a été élargi, le droit de vote au niveau local accordé aux non-citoyens, des aides financières octroyées aux associations immigrées et des programmes scolaires aux niveaux primaire et secondaire implantés (éducation à la différence culturelle et enseignement des langues d'origine en Suède, aux Pays-Bas et en Grande-Bretagne, éducation antiraciste dans ce dernier pays).

Cette logique ancrée dans le concept de discrimination systémique accorde une place centrale à la pluralité raciale et ethnoculturelle comme facteur d'inégalités individuelles et permet à la fois le recours aux politiques sociales de droit commun et l'adoption de programmes particuliers.

### 3. DÉMOCRATIE ET CITOYENNETÉ CULTURELLES

Un principe particulier de reconnaissance de la pluralité ethnoculturelle est suivi en Europe. Il s'agit de la notion de démocratie culturelle construite selon deux arguments en vue de défendre les droits de minorités nationales.

Le premier s'ancre, à la suite de la Seconde Guerre mondiale, dans la volonté d'une définition des droits culturels de ces minorités pour éviter une répétition de l'épisode nazi qui coûta la vie à des millions de Juifs et de Tziganes. Le second argument procède de l'observation des mécanismes du marché des produits culturels ; il réfute la définition de la « culture » comme cumul historique de savoirs scientifiques et productions artistiques auquel tout individu a librement accès par son droit à l'éducation obligatoire et gratuite. Selon cet argument, la large commercialisation de produits culturels apparue après-guerre et sa régulation croissante par l'État au moyen de subventions des réseaux de production et de diffusion<sup>12</sup> ne seraient pas prises en compte. Aussi, les biens culturels produits hors des grands centres urbains ou ceux non subventionnés par l'État se trouveraient-ils moins largement diffusés et consommés. Une source d'inégalité est donc pointée entre les biens culturels périphériques, régionaux, non rattachés aux cultures savante et populaire prédominantes, disposant de

11. Rares demeurent les mesures adoptées pour réduire les mécanismes structurels qui, dans le secteur privé, segmentent le marché du travail selon des lignes ethnoculturelles. La réparation s'opère principalement dans les secteurs étatisé et parapublic.

12. Théâtres, cinéma, livres, musées, etc.

marchés restreints, et ceux liés à la culture de masse ou d'élite, produits et distribués avec l'aide de l'État à l'échelle de la société<sup>13</sup>.

Ce débat a donné une légitimité accrue aux défenseurs des langues et cultures minoritaires placées en statut second par rapport aux langues et cultures érigées en cultures nationales et, par extension, il concerne les minorités immigrées.

En 1961, le Conseil de l'Europe a demandé l'addition d'un article dans la *Convention européenne des droits de l'Homme*, qui affirmerait que les personnes appartenant à une minorité ne peuvent être privées du droit d'avoir leur propre vie culturelle, d'employer leur propre langue, d'ouvrir des écoles qui leur soient propres et de recevoir l'enseignement dans leur langue. Les droits demandés demeuraient attachés à un individu et non à un groupe. En 1975, lors des Accords d'Helsinki, la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe a reconnu le droit au maintien d'une langue et d'une culture minoritaires. Puis, en 1976, est entré en vigueur le Pacte international relatif aux droits civils et politiques des Nations unies, lequel stipule que dans les États où existent des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques, les personnes appartenant à ces minorités ne peuvent être privées du droit d'avoir *en commun* avec d'autres leur propre vie culturelle et de professer et pratiquer leur propre langue.

Actuellement, la Convention européenne des droits de l'homme prévoit que les droits civils et politiques doivent être assurés sans discrimination « de sexe, de race, de religion, d'opinion ou d'appartenance à une minorité nationale ». Mais, parmi les États qui ont ratifié cette convention, certains, à l'instar de la France, sont opposés à la reconnaissance de droits culturels collectifs. Cependant, un pas a été franchi en juin 1992 lors de l'adoption de la Convention européenne sur les langues et cultures régionales et minoritaires. Celle-ci prévoit le droit des minorités culturelles à pratiquer leur langue à l'école, dans les administrations, dans les médias et devant les tribunaux (Lalumière, 1993).

Néanmoins, les interventions étatiques demeurent centrées sur l'enseignement des langues minoritaires aux niveaux primaire et secondaire ou universitaire et sur la reconnaissance de pratiques religieuses spécifiques. Et l'assistance matérielle des États à la reproduction et à la transmission d'usages culturels et religieux de minorités nationales ou immigrées n'est nullement une pratique effective en Europe<sup>14</sup>.

#### 4. LE MULTICULTURALISME

Les politiques de réparation historique reconnaissent des inégalités produites à partir de critères culturels et, surtout, raciaux. Elles suivent la logique de l'État-providence qui veut réparer les effets d'un inégal accès des *individus* à des ressources, marchés du travail et du logement et instances décisionnelles et symboliques. Elles consistent en des programmes d'égalité des chances en faveur d'immigrés ou de minorités marginalisés. La démocratie culturelle, quant à elle, permettrait, si elle était appliquée, la reconnaissance du droit d'entités communautaires culturelles à se maintenir.

Ces deux formes de gestion de la pluralité ethnoculturelle constituent des politiques visant la reconnaissance de droits individuels ou collectifs. Elles ne s'adressent nullement à l'ensemble d'une population nationale en vue d'une reconnaissance de l'égalité des groupes culturels la composant et en vue d'une redéfinition de l'État et, subséquemment, de l'identité nationale. Une forme de gestion politique de la pluralité ethnoculturelle a un tel but : le multiculturalisme qu'a adopté le Canada en 1971<sup>15</sup>.

13. D'autres faits ont étayé ce débat, comme la forte croissance économique d'après-guerre qui n'a pas profité également à toutes les régions des pays européens et les luttes d'autodétermination des peuples colonisés. Les revendications nationalitaires se sont, en effet, alimentées au nationalisme, contrairement à l'image selon laquelle elles en seraient le signe de la fin (CONNOR, 1977; SMITH, 1981).

14. Le gouvernement français à l'automne 1993 a cependant décidé de collaborer à un programme de formation d'imams établi par une fondation privée.

15. Une politique similaire en faveur de minorités nationales a été adoptée par l'État communiste érigé en 1949, lequel demeure défini comme multiculturel afin d'effacer l'histoire de la colonisation des populations non

La finalité du multiculturalisme canadien est le renversement de la hiérarchie ethnique existante à l'échelle de la société, selon l'exposé qu'en fit P. E. Trudeau, premier ministre en 1971 :

Nous croyons que le pluralisme culturel est l'essence même de la société canadienne. Tous les groupes ethniques ont le droit de préserver et d'enrichir la culture et les valeurs qui leur sont propres. En disant que nous avons deux langues officielles, nous ne disons pas que nous avons deux cultures officielles, et aucune culture particulière n'est plus officielle qu'une autre.

(Hawkins, 1989, p. 220)

Ce but posé, les moyens affirmés de cette politique sont le respect des droits individuels et la lutte contre la discrimination, la recherche d'une plus grande participation de tous les groupes culturels à la vie sociale et politique canadienne, la multiplication des échanges entre ces groupes et la promotion de leurs cultures spécifiques<sup>16</sup>. En visant des groupes culturels et non des individus, le multiculturalisme légitime le processus sociologique de communalisation de minorités et lui accorde une utilité sociale. Il avance que les organismes créés par les immigrants (écoles, associations) représentent des moyens facilitant leur établissement et leur insertion, ainsi que des lieux privilégiés du maintien de leurs usages et langues dans un pays dominé par deux cultures et langues officielles. Aussi accorde-t-il une reconnaissance institutionnelle à des *groupes* culturels ayant formé des sous-systèmes de relations sociales et d'organisations sur la base d'une même origine nationale ou culturelle.

L'application de la politique consiste en une assistance financière aux institutions ethniques décrites comme des supports de la spécificité culturelle de groupes, en une valorisation des héritages culturels, mais aussi, vu son but premier de redéfinition du rôle de l'État et de l'identité nationale, en des programmes assurant la reconnaissance des groupes culturels minoritaires et les échanges entre ces derniers et les groupes majoritaires (mesures antidiscriminatoires, participation des membres de groupes minoritaires aux agences nationales, médias et autres instances, études de l'histoire de ces groupes, fondation de centres multiculturels).

Cependant, selon l'esprit du multiculturalisme qui doit prendre en considération tout nouvel aspect des relations ethniques, des changements ont été introduits. Le multiculturalisme est actuellement marqué par une plus forte prise en compte de la discrimination et de l'intégration des groupes immigrants dans les instances publiques que lors de son adoption en 1971. L'accent est moins mis sur la préservation des cultures immigrées et le développement communautaire que sur l'égalité des droits socio-économiques et politiques des groupes ethniques et les échanges interculturels. Diverses situations ont motivé cette évolution : l'entrée considérable de ressortissants du Tiers monde, l'adoption en 1982 de la *Charte de Droits* dont l'interprétation doit tenir compte de l'héritage multiculturel canadien<sup>17</sup>, l'activisme politique des groupes ethniques et autochtones, dont le niveau d'éducation s'est accru mais dont la mobilité sociale est demeurée entravée par des blocages institutionnels, le refus du secteur privé d'appliquer une politique de réparation historique et, enfin, le refus constant du Québec de légitimer la politique du multiculturalisme fédéral.

En 1975, J. Munro, ministre responsable, a proposé l'addition de programmes en vue de combattre la discrimination raciale, mais ces mesures ont été refusées. En 1983, à la suite de multiples incidents raciaux, le ministre James Fleming, a créé une section des Relations raciales au sein du Conseil du multiculturalisme, déclarant nécessaire d'accentuer le respect par les principales institutions nationales de la pluralité ethnoculturelle du Canada et de

chinoises occupant la moitié du territoire de la Chine et de créer une nouvelle nation égalitaire. En 1977, l'Australie adoptait quelques principes d'une politique multiculturaliste face aux revendications des autochtones et à une résistance de l'opinion publique à la croissance de l'immigration internationale.

16. Daniel GAY (1985) parle des trois principes fondamentaux du multiculturalisme : diversité culturelle, égalité culturelle et liberté culturelle.

17. Cela signifie le respect des droits de chaque résident à une protection égale par la loi, quelle que soit son origine ethnique ou nationale, sa religion ou sa race.

multiplier les centres et les échanges interculturels. En 1984, le gouvernement conservateur, nouvellement formé, a établi deux nouvelles priorités :

- changer les modes de recrutement des agences fédérales afin de faciliter la mobilité professionnelle des groupes culturels et raciaux dans le secteur public;
- accentuer les programmes contre la discrimination raciale.

Le même gouvernement a aussi décidé d'une réorganisation du Conseil du multiculturalisme en trois programmes maintenus jusqu'alors :

- le programme *Langues et cultures ancestrales* ayant le mandat de valoriser les langues et cultures immigrées, de développer et diffuser les productions d'artistes issus des deux groupes non majoritaires, anglais et français, de fournir le matériel didactique utile à l'enseignement des langues ancestrales dans les écoles ethniques et de promouvoir la recherche sur les immigrés et leurs descendants;
- le programme *Relations raciales et compréhension interculturelle* qui soutient l'action d'organismes ethniques et autres promouvant l'égalité des droits des membres des groupes ethniques, ainsi que celle d'institutions privées ou publiques<sup>18</sup> mettant de l'avant le caractère multiculturel du Canada;
- le programme *Participation et appui communautaire*, qui comprend deux volets, l'un de soutien aux associations mono- et multi-ethniques, l'autre aux regroupements facilitant l'intégration des immigrés et de leurs descendants à la société globale<sup>19</sup>.

Par son but et ses moyens, le multiculturalisme distingue la politique canadienne d'intégration des minorités immigrées des politiques de réparation historique européennes et américaine. En effet, l'État canadien assure, comme les États américain, néerlandais et britannique, des programmes d'accès à l'égalité; comme d'autres États, il interdit la discrimination basée sur la race, la religion ou une origine ethnique ou nationale<sup>20</sup> et, par la politique du multiculturalisme, il finance des associations immigrées.

Cependant, la particularité de la position canadienne tient à l'accent, répété clairement dans l'Acte du multiculturalisme de 1988, sur un principe et un objectif : la diversité raciale, culturelle et religieuse constitue un trait inaliénable de la société et de l'identité canadiennes. La fonction assignée à la politique du multiculturalisme n'est pas exclusivement l'intégration de minorités, mais la construction d'une nouvelle identité collective basée sur l'interaction égalitaire entre les groupes culturels majoritaires et minoritaires dans les champs économique, social et politique. En ce sens, le Canada a été et demeure le seul État occidental à défendre la variation culturelle comme part du patrimoine national et à vouloir ériger la pluralité ethnoculturelle comme symbole de l'État.

Cette situation a des origines historiques et politiques<sup>21</sup>. La forme de la mise en tutelle des Français par les Britanniques lors de la Conquête et, surtout, la continuité de la dépendance coloniale du Dominion n'ont pas permis la reconnaissance de droits politiques universels fondant un État de droit canadien. L'État canadien de 1867 a été construit selon une logique des droits culturels collectifs et non des droits individuels et s'est forgée une vision de la société canadienne comme une hiérarchie de populations d'origines différentes ouvrant de

18. Corps de police, municipalités, syndicats, services sociaux, écoles, etc.

19. Dans les institutions d'enseignement, les services de santé et sociaux, etc.

20. Une récente prise en compte par la Cour suprême des effets *sociaux* de pratiques permises au nom de la liberté d'expression distingue la pratique canadienne. Il s'agit d'un jugement rendu en 1991 (Regina versus Keegstra, 2.W.W.R.1) à propos d'une plainte contre un enseignant qui, invoquant son droit à la liberté d'expression, divulguait dans ses cours des idées antisémites et niait l'holocauste subi par les Juifs. La Cour affirma que cette propagande haineuse pouvait avoir eu des effets négatifs pour les résidents d'origine juive en réduisant leurs possibilités de participation à la vie sociale et politique du pays (MAHONEY, 1992). L'État n'est cependant pas tenu de créer de formes d'intervention pour compenser ces inégalités nouvellement reconnues.

21. D'autres explications ont été données des raisons de l'introduction de cette nouvelle idéologie au Canada (JAWORSKY, 1979; PROSS, 1982; BRETON, 1988; HAWKINS, 1988).



nouveaux territoires<sup>22</sup>. Cette conception s'oppose nettement à celle des nations et États européens et américains dont les mythes fondateurs reposent sur l'histoire de l'appropriation de l'État par un peuple, entité homogène, composée de citoyens (régimes républicains) et sur l'histoire d'une population de même culture, implantée depuis plusieurs siècles sur un territoire précis. Ces États ont, par ailleurs, défini leurs origines modernes à partir de révolutions (États-Unis<sup>23</sup>, France, Italie), de modification du régime politique (monarchies constitutionnelles des pays nordiques, d'Espagne, de Grande-Bretagne) ou de défaites militaires et d'insurrections d'un régime démocratique (Allemagne). Les immigrés ne sont nullement inclus dans ces mythes fondateurs ayant servi à accroître le potentiel économique de territoires nationaux existants.

De plus, en 1971, lors de l'adoption de la politique du multiculturalisme, la société canadienne est fortement fragmentée. D'importants courants de la société québécoise mettent en cause l'intervention du gouvernement central et un parti souverainiste conteste le consensus de 1867 sur la fondation du Canada par deux peuples fondateurs<sup>24</sup>; les Amérindiens viennent de se désigner comme Premières Nations et, fait non moins important, des mouvements de contestation de minorités aux États-Unis, noirs et amérindiens, laissent présager quelque événement similaire au Canada. De plus, les courants d'immigration changent et ceux provenant de pays du Tiers monde augmentent.

Ainsi, la représentation historique du Canada comme juxtaposition de plusieurs composantes socio-culturelles est reprise par la politique du multiculturalisme, élargie pour inclure les groupes immigrés après la guerre et transformée en emblème et fondement de l'État canadien. Le Canada serait *défini* comme terre d'insertion égalitaire et de coexistence harmonieuse des populations et cultures de la planète, société toujours inachevée, en voie de transformation sous l'impact des flux d'immigration. Et l'État deviendrait le garant et le symbole de cette définition. Telle a été et demeure, à notre sens, l'interprétation de l'histoire canadienne tentée par l'idéologie du multiculturalisme, qui fait du respect des cultures et des minorités un des symboles distinctifs et principes primordiaux de l'État canadien.

## 5. LA POLITIQUE QUÉBÉCOISE

Durant la Révolution tranquille, la consolidation de l'État provincial induit une nouvelle représentation du Québec comme territoire premier de l'affirmation du fait français au Canada. L'insertion des immigrés à la communauté francophone devient un projet d'intervention et de débat public. Le ministère de l'Immigration du Québec (MIQ) est fondé en 1968 et une double fonction lui est assignée : établissement d'immigrants utiles au développement du Québec et adaptation des immigrants au milieu québécois, à travers, entre autres aspects, du maintien des cultures dites d'origine. Des Centres d'orientation et de formation des immigrants (COFI) sont mis en place afin de permettre l'apprentissage des deux langues officielles par les immigrants se destinant au marché du travail<sup>25</sup> et des subventions offertes aux associations ethniques contribuant à l'établissement des immigrants. Puis, en 1975, la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec inscrit le droit au respect des cultures d'origine par

22. Canadiens français au Québec et dans des régions de l'Ouest, Ukrainiens dans le nord de l'Alberta, loyalistes dans le sud-est québécois, en Nouvelle-Écosse et en Ontario, Britanniques en Ontario, sans oublier les immigrants des zones urbaines.

23. La définition de la nation originelle demeure conflictuelle, car l'acte fondateur est la révolution de 1776-1783 dont la Constitution ne reconnaît l'égalité politique que pour les Blancs. Aussi, la question de l'unité nationale et de l'intégration sociale se pose-t-elle encore en termes de relations raciales, vu la non-reconnaissance des droits politiques de la population noire avant la fin du XIX<sup>e</sup> siècle; et celle de leur exercice avant les années 1950.

24. Durant ces années, une Commission d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, créée en 1963, avait pour mandat d'examiner la réalité de la définition de la fondation du Canada par les deux peuples, francophone et anglophone.

25. De juridiction partagée, fédérale et provinciale, ils passent en 1970 sous seule responsabilité provinciale et comportent uniquement des classes de français.

l'interdiction de discrimination par la langue et l'origine ethnique ou nationale. En 1977, la loi 101 est votée.

Cette loi amorce, à nos yeux, une nouvelle période. Elle oblige les enfants d'immigrés éduqués à l'étranger à fréquenter les écoles francophones et elle crée<sup>26</sup>, à l'intention des enfants d'origine immigrée, un programme optionnel d'enseignement de la langue et de l'histoire du pays d'origine (PELO : Programme d'enseignement des langues d'origine). Ce faisant, elle amorce une mutation radicale du statut des immigrés au sein de la société québécoise. Mettant en valeur la présence de ces derniers, ainsi que leurs spécificités linguistiques et culturelles, elle propose de nouveaux référents identitaires pour définir une collectivité francophone québécoise. Les référents identitaires, linguistique, historique et culturel, de la communauté canadienne-française ne sauraient suffire à fonder une identité collective québécoise si la langue française est parlée par des personnes socialisées dans d'autres cultures. Par son projet de voir les immigrés parler le français et par sa reconnaissance des cultures des immigrés, la loi 101 sape l'équivalence faite entre cette langue et une spécificité culturelle des colons fondateurs. En effet, les référents de l'identification canadienne-française doivent être dissociés afin d'inclure les immigrés dans une nouvelle collectivité définie, pour le moins, par la langue et le territoire. Ainsi, la loi 101 rend possible une transformation du statut du français au Québec; de langue vernaculaire, attachée à l'histoire d'un groupe particulier, elle peut devenir un véhicule de communication de tous les résidents sans distinction d'origine culturelle. Un mode de rapport entre les groupes culturels, minoritaires et majoritaires, du Québec est proposé.

Par ailleurs, un document rendu public en 1978, *La Politique québécoise du développement culturel*, définit ces groupes et propose un second rapport entre eux. Il décrit la société québécoise comme composée de trois segments dont les relations doivent s'établir non pas sur le mode d'une juxtaposition de traditions culturelles différentes, mais d'une convergence d'efforts vers la réalisation d'un projet culturel collectif. Ces trois segments culturellement distincts sont le groupe francophone majoritaire, celui d'origine britannique et ceux de traditions autres, et leur projet commun doit se centrer sur l'épanouissement de la culture du groupe francophone majoritaire :

[...] le développement des divers groupes culturels québécois passe par la vitalité collective de la société française qu'est le Québec. Un peu comme une branche ou des greffes profitent de l'enracinement et de la sève de l'arbre tout entier. C'est à cette condition seulement que tous peuvent se sentir vraiment Québécois.

(PQDC, 1978, tome 1).

La notion avancée, celle de convergence culturelle autour d'un pôle prédominant en raison de sa force et de son histoire, doit servir la consolidation de la société francophone. Elle implique trois normes. La culture québécoise est francophone. Les individus doivent participer au projet culturel collectif décrit pour être Québécois. Les traditions culturelles particulières doivent enrichir et féconder ce projet, car tous les individus, quelle que soit leur origine, « doivent désormais ensemble savoir lier indissociablement fidélité à leurs origines et participation à un projet culturel collectif ».

En 1981, un plan d'interventions est adopté. Il met davantage l'accent sur la reconnaissance du « pluralisme culturel » de la société québécoise et des institutions des groupes culturels d'origine immigrée, et sur la participation égalitaire de leurs membres aux institutions publiques, que sur la notion de convergence culturelle<sup>27</sup>. Il s'agit de *Autant de façons d'être Québécois. Plan d'action à l'intention des communautés culturelles* (gouvernement du Québec,

26. Au nom de l'article 43 de la *Charte des droits et libertés de la personne*.

27. Une subvention du ministère de la Citoyenneté et du Multiculturalisme, octroyée en 1990, a permis la recherche sur les mesures et politiques québécoises en matière de pluralité ethnoculturelle depuis 1977 (Francine BERNÈCHE et Denise HELLY, *Le Québec face au pluralisme culturel, 1977-1990. Un premier bilan*. (1991), 420 p. Denise HELLY, *Le Québec face au pluralisme culturel : Bilan des interventions, 1977-1992*, (1994), Ottawa, Direction du Multiculturalisme, 100 p.

1981). À la même date, le ministère de l'Immigration est renommé ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration (MCCI)<sup>28</sup>.

L'objectif à long terme de ce plan est le « redressement énergique d'une situation anormale de marginalisation des communautés culturelles », dont les institutions sont, selon divers critères, aidées financièrement par l'État. La marginalisation en cause réfère surtout à une faible présence des immigrés au sein du personnel et des instances décisionnelles des institutions publiques.

Au travers de ces trois textes, le Parti québécois tente une alliance avec les immigrés et leurs descendants en réaffirmant leurs droits individuels et sociaux et en assujettissant leur développement culturel à un projet collectif, nationaliste.

Ce dernier aspect ne donne guère lieu à des interventions au fil des années 1978-1985. Par contre, le Plan d'action de 1981 est mis en œuvre à travers des positions et des mesures des institutions publiques, alors que se poursuit un débat sur la place des immigrés au sein de la société québécoise et sur les modalités de leur intégration égalitaire<sup>29</sup>. Les principales mesures adoptées par les instances publiques et para-publiques sont une sensibilisation à la pluralité ethnoculturelle de leur personnel et une amélioration de l'information et de l'accueil de leurs clientèles d'origine immigrée (postes d'agents de liaison créés par les Centres locaux de santé communautaire, programmes de sensibilisation du personnel par les Centres de services sociaux, Comité de travail sur l'accessibilité des services sociaux aux communautés culturelles formé en 1984 par le Centre régional des services sociaux et de santé du Montréal métropolitain<sup>30</sup>). Similairement, en 1984, la Communauté urbaine de Montréal met sur pied un Comité consultatif sur les relations interculturelles et interraciales comprenant seize membres dont douze provenant des communautés ethnoculturelles. Le but de cette intervention est le même que dans le cas des agences citées précédemment : promouvoir la tolérance et l'égalité entre tous les citoyens, refléter le caractère multiculturel et multiracial de la région de Montréal. Ainsi, de 1981 à 1985, les mesures adoptées sont le plus souvent symboliques.

Le Parti libéral arrive au pouvoir à la fin de 1985. Il prend position dès le début de son mandat, maintenant le principe du respect des droits individuels et sociaux des immigrés. En 1986, par une déclaration publique, il réaffirme le respect dû aux diverses cultures et races présentes sur le territoire provincial (*Déclaration sur les relations interethniques et interraciales*) et, suivant une ligne amorcée par le Parti québécois, il adopte un règlement marquant l'entrée en vigueur de programmes d'accès à l'égalité. En mars 1990, le Conseil du trésor crée, pour la fonction publique, un programme d'accès à l'égalité en emploi à l'intention des minorités visibles et des allophones. Par ailleurs, à partir de 1988, au titre de la francisation, il établit des programmes visant à étendre la clientèle des COFI. Des cours de français sont rendus disponibles aux revendicateurs du statut de réfugié et aux femmes immigrées ne participant pas au marché du travail.

De 1986 à 1990, les interventions ministérielles sont peu fréquentes. Les ministères des Communications et des Affaires culturelles par exemple, demeurent absents du dossier alors

28. Le terme de « communautés culturelles » désigne un groupe de personnes ayant pour langue d'usage ou maternelle une langue autre que le français ou l'anglais et disposant d'institutions : associations, journaux, services commerciaux par exemple (GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, 1981, pp. 18-20). Le terme de minorité ou groupe ethnique deviendra, à partir de 1981, totalement absent du vocabulaire des institutions gouvernementales québécoises, comme si les groupes ethniques n'avaient de réalité que culturelle et non surtout politique.

29. Ce débat est alimenté par les projections d'une éventuelle baisse de la population provinciale, la croissance du nombre d'immigrants du Tiers monde et d'allophones devant être francisés, les difficultés de rapprochement entre allophones et francophones dans les écoles en raison de la concentration d'enfants d'origine immigrée dans certaines d'entre elles, la récession économique de 1981-1984 qui ne facilite pas l'insertion sur le marché du travail des nouveaux arrivants. Enfin, élément non moindre, la politisation de la question de la pluralité ethnoculturelle par le Plan d'action favorise l'expression de nouvelles élites ethniques venant souligner l'insertion inégalitaire de fractions de la population immigrée.

30. Celui-ci pointe les défaillances multiples de l'offre des services sociaux et de santé aux clientèles immigrées, mais les seules actions adoptées consistent en la commande d'études statistiques sur les groupes ethnolinguistiques de la région tombant sous sa juridiction.

que le ministère de l'Éducation ne formule aucune politique d'ensemble en dépit des multiples aspects le concernant et sans cesse invoqués par les comités aviseurs, tels la croissance de la clientèle scolaire allophone, des modifications du curriculum, la formation des maîtres et, surtout, un programme d'éducation interculturelle. La seule mesure adoptée montre un intérêt amoindri pour des interventions favorisant la reproduction des cultures immigrées. Le PELO perd son but premier d'aide à la reproduction des cultures immigrées et à l'adaptation des enfants immigrés et devient un programme d'enseignement de langues offert de manière optionnelle à l'ensemble de la clientèle scolaire.

De fait, seul le ministère des Services sociaux et de la Santé met sur pied, entre 1986 et 1989, une politique d'ensemble. En 1986, le gouvernement amende la loi de 1971 sur les services sociaux et de santé en adoptant la loi 142 qui vise à améliorer l'accès des communautés d'expression anglaise à ces services. Place est accordée aux particularités socio-culturelles dans ce texte. Puis, en juin 1986, est créé un Comité consultatif sur l'accessibilité des services de santé et des services sociaux aux communautés culturelles (Comité Sirros), lequel dépose son rapport en novembre 1987. Les orientations d'une politique générale sont rendues publiques dans un document intitulé *Pour améliorer la santé et le bien-être au Québec*, où l'on trouve trois éléments fondamentaux : adaptation de l'information aux clientèles visées; sensibilisation du personnel; implantation d'un programme d'accès à l'égalité. En pratique, le ministère se propose d'implanter un programme d'information à l'intention des communautés culturelles et un programme d'accès à l'égalité en emploi pour les membres de celles-ci. Il oblige par ailleurs les établissements (en particulier ceux de l'île de Montréal) à favoriser l'embauche d'employés issus des communautés culturelles, à constituer une banque d'interprètes qualifiés et à sensibiliser leur personnel aux diverses cultures présentes au sein de leur région et, le cas échéant, à proposer les programmes de perfectionnement appropriés.

Suite à une recommandations du Comité Sirros, un Bureau des services aux communautés culturelles des Affaires sociales est mis sur pied au ministère. Il élabore un plan d'action à l'intention des communautés culturelles<sup>31</sup>. En mars 1989, le ministère rend public ce plan d'action, lequel, révisé en février 1990, dévoile six objectifs, chacun d'entre eux assorti de moyens d'action, de modalités d'implantation, d'un échéancier et de critères d'évaluation. Le plan vise la prise en compte de la « dimension interculturelle » et identifie trois domaines d'intervention : la communication avec la clientèle tant au plan linguistique qu'au plan culturel, l'information adéquate des communautés culturelles sur le système socio-sanitaire du Québec et la représentation des « Québécois issus des diverses communautés ethno-culturelles minoritaires » à tous les niveaux du réseau de la santé et des services sociaux<sup>32</sup>. L'accroissement du financement des organismes communautaires et l'amélioration de l'accessibilité des services aux communautés culturelles semblent montrer que le ministère a effectué des changements réels depuis 1986.

Cependant, si rares sont les mesures adoptées de 1986 à 1990, déclarations, consultations, colloques, avis et rapports d'étude abordant selon divers angles le thème de la pluralité ethnoculturelle abondent, et la Commission des droits de la personne du Québec et le Conseil des communautés culturelles et de l'immigration émettent de nombreux constats et avis. De plus, dans la région de Montréal, les interventions d'organismes non gouvernementaux sont nombreuses. Des commissions scolaires de l'île de Montréal, la Ville de Montréal et des agences paramunicipales (STCUM, SPCUM) créent des programmes visant des populations

31. En janvier 1989, il organise une journée de consultation auprès d'organismes ethniques en vue de recueillir leurs réactions et de discuter des formes de collaboration possibles. Les représentants d'une quarantaine d'organismes œuvrant bénévolement dans le domaine de la santé et des services sociaux auprès d'une clientèle en majorité issue des communautés culturelles participent à cette consultation. Ils accueillent favorablement le plan d'action bien que voulant être assurés de l'implantation de programmes d'accès à l'égalité en emploi et de la reconnaissance du rôle de leurs organismes comme partenaires du réseau.

32. Deux autres objectifs correspondent à la reconnaissance des organismes communautaires comme partenaires du réseau et à la promotion de la recherche.

immigrées, implantant, dans le cas des agences municipales, des programmes d'accès à l'égalité en emploi.

Un virage est amorcé par le PLQ en décembre 1990, lors de la publication d'un *Énoncé de politique en matière d'immigration et d'intégration*. Ce texte présente l'immigration comme un facteur utile, sinon indispensable, au redressement démographique du Québec, à son enrichissement économique et culturel, à son rayonnement dans le monde et au renforcement du fait français. Quatre objectifs sont fixés :

- une hausse progressive des niveaux d'immigration; « une sélection des immigrants contribuant au développement d'une société francophone et d'une économie prospère<sup>33</sup> »;
- une augmentation des services de francisation et une promotion de l'usage du français auprès des immigrants et groupes ethnoculturels, dans les institutions publiques, à l'école et dans le monde du travail;
- une meilleure participation sociale de ces derniers au travers du soutien à leur intégration égalitaire au marché du travail et du logement<sup>34</sup> et l'adaptation des institutions publiques et privées à la réalité pluraliste;
- enfin, le développement de relations intercommunautaires harmonieuses entre Québécois de toutes origines.

En 1991, un plan d'application de cette politique est présenté : *Au Québec, pour bâtir ensemble. Plan d'action gouvernemental en matière d'immigration et d'intégration 1991-1994*. Il comprend une série de mesures impliquant 43 ministères et organismes gouvernementaux<sup>35</sup>.

Dans ces deux documents, l'immigration est définie comme un atout dans la réponse du Québec aux défis auxquels il est confronté, qu'ils soient d'ordre démographique, économique, linguistique ou socio-culturel. La diversité culturelle n'est nullement présentée comme une réalité problématique sur le plan national, mais comme un ensemble d'apports historiques et actuels à la société québécoise permettant sa reconnaissance et sa participation accrues sur la scène internationale<sup>36</sup>. Une insistance particulière est mise à la fois sur l'utilité de l'immigration, la francisation des immigrants, l'intégration sociale des individus d'origine immigrée et la promotion de la pluralité ethnoculturelle dans les institutions privées et publiques et au sein de la population. À la différence du Plan d'action de 1981, la reconnaissance des communautés immigrées et de leurs institutions n'apparaît pas un objectif<sup>37</sup>.

Un principe majeur et nouveau caractérise la politique de 1990 : la définition de conditions d'intégration réussie des immigrants, c'est-à-dire un « contrat moral » délimitant les devoirs et responsabilités réciproques de ceux-ci et de la société d'accueil. Ce contrat est proposé aux candidats à l'immigration dans la province qui

seront ainsi plus en mesure de faire un choix éclairé entre le Québec et d'autres sociétés « d'accueil » et aux Québécois qui « seront, eux, mieux informés des droits et des responsabilités découlant des choix qu'ils ont eux-mêmes consacrés, librement et fièrement, comme des valeurs fondamentales.

(*Énoncé*, 1990, p. 18.)

33. En respectant les principes de la réunification familiale et de l'accueil de réfugiés (p. 19).

34. Soutien à l'intégration économique des nouveaux arrivants, programmes d'accès à l'égalité en emploi et au logement, régionalisation de l'implantation des immigrants.

35. À ce propos, à partir d'avril 1991, par l'entente fédérale-provinciale signée par mesdames McGougall et Gagnon-Tremblay, le Québec devient l'unique responsable des services d'accueil et d'intégration linguistique et culturelle et des services économiques spécialisés offerts aux immigrants. Le gouvernement fédéral se retire de ce champ de juridiction et accorde une compensation financière de 332 millions pour la période 1991-1994.

36. Dans un contexte d'interdépendance et de mondialisation des phénomènes économiques, écologiques et sociaux, la population québécoise accorde une grande importance à l'ouverture sur le monde et à la solidarité internationale [...] les Québécois venus d'ailleurs ont contribué à enrichir la culture québécoise et ses institutions et à faire mieux connaître cette société à l'étranger. » (GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, 1991, p. 3.)

37. Ainsi, un soutien financier plus important est apporté par le MCCI aux associations ethniques travaillant à l'intégration des immigrants qu'à celles ayant d'autres fonctions.

Ces valeurs sont : le français comme « langue commune de la vie publique », l'idéal démocratique basé sur « les valeurs d'égalité des chances et de justice sociale » et l'ouverture à la pluralité ethnoculturelle « dans les limites qu'imposent le respect des valeurs démocratiques fondamentales et la nécessité de l'échange intercommunautaire » (*Énoncé*, 1990, pp. 16-17).

Une nouvelle dynamique de l'intégration des immigrants est présentée à partir du respect de ces trois valeurs et selon laquelle la responsabilité d'une « intégration réussie » incombe à l'immigrant et à la société d'accueil dans son ensemble. Ce partage de responsabilités est décrit dans les termes suivants.

La langue française étant un trait distinctif et un symbole d'identification du peuple québécois,

aux yeux du Gouvernement comme de ceux de la vaste majorité du peuple québécois, l'apprentissage du français et son adoption comme langue commune de la vie publique constituent des conditions nécessaires à l'intégration [...] Pour l'immigrant, l'apprentissage du français vient appuyer le développement de son sentiment d'appartenance à la communauté québécoise. Parmi les membres de la société d'accueil, le partage d'une langue commune avec les immigrants facilite l'ouverture à l'altérité.

(*Énoncé*, 1990, p. 16.)

En contrepartie, la société d'accueil doit fournir des services d'apprentissage linguistique adéquats et montrer une ouverture aux relations intercommunautaires.

Quant à l'idéal démocratique, il oblige à ce que soit favorisé un accès équitable de tous les « citoyens » du Québec aux ressources, services et instances décisionnelles, que leur soit permis d'apporter leur pleine contribution au développement du Québec et à la définition des grandes orientations de la société et que soit rejetée toute discrimination. Ainsi,

le contrat social démocratique [impliquant] la pleine contribution et la pleine participation des immigrants et de leurs descendants à la vie nationale, leur degré de participation aux divers volets de la société constitue donc le principal indicateur de leur degré d'intégration.

En contrepartie,

la société d'accueil est en droit de s'attendre que les nouveaux arrivants fassent les efforts nécessaires pour s'engager graduellement dans la vie économique, sociale, culturelle et politique du Québec, dans la mesure de leurs capacités et en fonction de leurs talents et intérêts.

(*Énoncé*, 1990, p. 17.)

Troisième valeur, l'ouverture de la société québécoise à la pluralité ethnoculturelle, principe affirmé par la *Charte des droits*<sup>38</sup>, permet aux individus de

choisir librement leur style de vie, leurs opinions, leurs valeurs et leur appartenance à des groupes d'intérêts particuliers, à l'intérieur des limites définies par le cadre juridique,

notamment celles relatives à l'égalité des sexes, au statut des enfants et au rejet de toute discrimination basée sur l'origine ethnique ou raciale. Cette ouverture suppose l'obligation de la collectivité d'accueil de « clairement manifester son appréciation de l'apport de ses nouveaux membres et des Québécois des communautés culturelles ». En contre-partie, tous les groupes ethnoculturels doivent éviter de

maintenir intégralement et rigidement leur culture et leurs traditions d'origine et de coexister dans l'ignorance réciproque et l'isolement

et

38. « Les personnes appartenant à des minorités ethniques ont le droit de maintenir et de faire progresser leur propre vie culturelle avec les autres membres de leur groupe. »

la réussite même du processus d'intégration exige que les nouveaux arrivants et les Québécois de toutes origines s'ouvrent à l'échange intercommunautaire et reconnaissent que toutes les cultures sont susceptibles d'être enrichies par le partage. De plus, il est souhaitable que tous développent graduellement un sentiment d'allégeance à la société québécoise qui transcende les appartenances héritées du passé. La collectivité est donc en droit de s'attendre que les immigrants, comme l'ensemble des citoyens, respectent les lois et valeurs qui la gouvernent et s'enracinent en terre québécoise en apprenant à connaître et à comprendre leur nouvelle société, son histoire et sa culture [...]

(*Énoncé*, 1990, pp. 17-18.)

Ce dernier paramètre, le respect de la pluralité ethnoculturelle, est légitimé par l'histoire du Québec. Il est décrit comme un « acquis de la révolution tranquille auquel l'ensemble des citoyens sont le plus attachés », car

À l'opposé de la société québécoise traditionnelle qui valorisait le partage d'un modèle culturel et idéologique uniforme par tous les Québécois, le Québec moderne s'est voulu, depuis plus de trente ans, résolument pluraliste.

(*Énoncé*, 1990, p. 17.)

À travers cette politique, l'État délimite les paramètres d'un pacte civique et d'une identité collective québécoise : territoire, langue française, *Charte des droits*, idéal démocratique, rapprochement de « la communauté d'accueil » et des immigrants et de leurs descendants.

La particularité de la politique énoncée en 1990 n'est pas de vouloir intégrer comme membres à part entière de la société civile et des institutions publiques les résidents d'origine immigrée, mais de les voir développer un sentiment d'appartenance à la collectivité québécoise, sentiment supposé défaillant ou absent. Cette volonté dépasse les limites d'une politique d'immigration et d'intégration<sup>39</sup>.

Le sentiment d'appartenance ne peut être ancré dans une citoyenneté juridique et politique que l'État provincial incarnerait. L'octroi de la citoyenneté juridique (passeport) est l'apanage exclusif de l'État fédéral; la défense des droits individuels et l'idéal démocratique sont des fondements partagés avec celui-ci. Aussi la visée énoncée par la politique de 1990 implique-t-elle que l'État québécois définisse un sentiment d'appartenance à partir de caractéristiques autres que celles fondant l'État fédéral. L'allégeance volontaire de tous les résidents à un projet collectif d'affirmation de la francophonie québécoise est proposée; cette allégeance correspond au développement d'un sentiment national qui viendrait soutenir et légitimer le projet francophone de l'État.

Ce propos de la politique d'immigration et d'intégration de 1990 du Parti libéral du Québec semblerait compléter la démarche du Parti québécois amorcée par la loi 101 (1977) et le texte de *La Politique québécoise du développement culturel* (1978). De nouveaux référents de l'identité collective québécoise et modes de rapport entre les groupes ethnoculturels coexistant dans la province sont proposés par ces deux textes et précisés. Une différence existe cependant entre les voies suivies par les deux gouvernements.

Le Parti québécois favorisait une reconnaissance des cultures des minorités ethniques incarnées dans leurs institutions et les conviaient comme entités particulières à participer à un ensemble culturel défini par l'histoire et les traits du groupe majoritaire franco-québécois. Le Parti libéral privilégie une vision homogénéisante, individualiste de la culture à partir de l'adhésion des résidents de toutes origines ethnoculturelles à un ensemble national dont la spécificité serait non seulement la francophonie, le respect des droits individuels et des institutions politiques, mais aussi, pourrait-on déduire de l'attachement manifesté à l'acculturation réciproque, le cosmopolitisme.

39. Une politique de sélection des immigrants permettrait de gérer la fonction économique et démographique de l'immigration; une intégration plus égalitaire des immigrés à la vie sociale et culturelle serait réalisable au moyen de la *Charte des droits* et de programmes de réparation historique et d'adaptation des institutions.

## CONCLUSION

Si l'on observe les voies adoptées par les États occidentaux pour gérer la pluralité ethnoculturelle issue de l'immigration, des modes essentiels apparaissent. L'un néglige les particularités culturelles des individus et évite toute reconnaissance institutionnelle de la pluralité ethnoculturelle. Il tente de réduire les inégalités socio-économiques connues des immigrés exclusivement au moyen des politiques sociales existantes et à faire de l'immigration une question sociale; il constitue un mode de gestion de la compétition inter-individuelle dans le champ économique. Il est le fait d'États maintenant une définition stricte de la citoyenneté comme détention de droits civiques et politiques, refusant toute participation à la vie politique des non-citoyens et toute revendication basée sur une identité culturelle. Tels sont les cas français, allemand et belge. L'effet de ce mode de gestion est double. Il gêne la mobilisation politique des immigrés sur une base ethnique, ainsi que l'émergence de représentants des immigrés, interlocuteurs potentiels de l'État. Il permet des regains de xénophobie, c'est-à-dire un rejet et une marginalisation des immigrés comme non-membres de la collectivité nationale.

Un autre mode de gestion s'appuie sur le concept de discrimination systémique et le recours à des politiques distinctes en faveur des minorités immigrées. Il tend à politiser la question de l'immigration par son accent sur les facteurs structurels et historiques et le rôle du racisme, ainsi que par son intégration des immigrés à la vie politique. Il compose un mode de régulation de la compétition inter-groupes qui induit la mobilisation politique et la vie associative des immigrés sur une base ethnique et il se trouve exposé aux contestations de regroupements racistes, ethnico-religieux et aux demandes de groupes de pression ethniques. Il est le fait d'États ayant modifié leur définition de la citoyenneté politique, reconnu le droit de vote à des non-citoyens, élargi leur notion de la collectivité nationale et accepté des revendications basées sur la race, la religion ou la différence culturelle. Tels sont les cas de la Suède, de la Grande-Bretagne, des États-unis et des Pays-Bas.

Un troisième mode de gestion, la démocratie culturelle, avancée depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale en Europe, n'est à l'heure actuelle qu'une tentative sans portée réelle de reconnaissance des droits culturels individuels des membres de minorités nationales. Quant au débat sur une reconnaissance de droits culturels collectifs actuellement en cours, il ne semble nullement aboutir positivement vu l'opposition de nombre d'États européens et les conflits ethniques dans les pays de l'Europe de l'Est.

Le quatrième mode, le multiculturalisme, se particularise par deux traits par rapport aux politiques de réparation historique qu'il applique par ailleurs :

- le propos d'inclure la pluralité ethnoculturelle comme symbole de l'État au même rang que le respect des droits individuels, le territoire, les institutions politiques et la citoyenneté politique<sup>40</sup>;
- la définition de la pluralité ethnoculturelle comme trait porté non seulement par des individus, mais par des groupes organisés.

L'effet de ce mode de gestion est double. En induisant la formation d'associations et d'élites ethniques et en aidant leur reproduction et participation à la vie sociale et politique, il crée des canaux d'information et de dialogue entre l'État et celles-ci, canaux qu'il peut contrôler. En incluant la diversité ethnoculturelle dans les fondements de l'État, il élargit la fonction de celui-ci et transforme la compétition entre groupes ethniques en une solidarité nationale. En cela, il diffère radicalement des politiques de la réparation historique qui s'attachent uniquement à compenser des inégalités individuelles et ne remettent jamais en cause la définition de l'État.

Au Québec, le mode de gestion de la pluralité ethnoculturelle montre trois voies depuis 1977. La démarche amorcée par la loi 101 et complétée par le Plan d'action de 1981 semblerait

40. Et le bilinguisme au Canada.



s'apparenter à celle menée par le gouvernement canadien au moyen de la politique du multiculturalisme. Des principes similaires sont suivis. La diversité ethnoculturelle issue de l'immigration est un trait distinctif de la société québécoise devant être promu par les institutions publiques; les institutions ethniques sont reconnues comme légitimes et utiles à l'intégration des immigrants et de leurs descendants, et le respect des droits individuels des membres des minorités ethniques assuré par la *Charte des droits*. Cependant, *La Politique québécoise du développement culturel* de 1978 limite cette ressemblance avec le multiculturalisme par sa précision d'un pôle premier de référence de la culture collective, le groupe majoritaire francophone. Cette précision ne permet pas la transformation de la pluralité ethnoculturelle en symbole et fondement de l'État, processus singularisant une politique multiculturaliste.

Puis, les interventions étatiques du gouvernement libéral de 1985 à 1990 visent essentiellement une insertion basée sur des programmes de réparation historique (égalité en emploi, adaptation des institutions à la diversité ethnoculturelle, lutte contre la discrimination raciale), et les mesures concernant l'épanouissement de la diversité culturelle de l'ensemble de la collectivité québécoise sont rares, sinon inexistantes. Cet épanouissement n'est nullement refusé ou décrié mais apparaît renvoyé à la société civile. De plus, le gouvernement libéral ne suit pas la ligne du Parti québécois qui favorisait la reproduction des communautés ethniques comme instances d'identification et d'intégration des immigrants.

À partir de 1990, le même gouvernement amorce une nouvelle phase poursuivant la ligne dessinée par le PQ dans *La Politique québécoise de développement culturel* en 1978, à une différence près : le pôle de convergence est précisé à travers un contrat volontaire, passé entre les résidents, basé sur trois principes de cohésion de la société québécoise : promotion du français, et non d'une culture francophone majoritaire, droits individuels et, élément nouveau, acceptation par l'ensemble des résidents de la pluralité ethnoculturelle issue de l'histoire québécoise et de l'immigration. Ce dernier principe implique un désenclavement des cultures d'origine immigrée et une influence réciproque de toutes les cultures présentes sur le territoire provincial. Il fait en sorte que la politique québécoise actuelle ne se rapproche pas d'une politique multiculturaliste qui légitime l'existence de regroupements et d'identifications ethnoculturels; elle s'adresse plutôt à chaque résident, quelle que soit son origine, en tant qu'individu et non en tant que membre d'un groupe culturel.

Cette politique est singulière. En effet, elle se caractérise, par rapport aux quatre modes de gestion décrits, par la tentative de l'État de définir un sentiment d'appartenance comme élément d'une identité collective. Faute de pouvoir ancrer celui-ci dans une citoyenneté juridique et politique et ses symboles (passeport, drapeau, armée, frontières, rôle international, droits), apanages de l'État fédéral, ou encore dans l'histoire du groupe majoritaire québécois, l'État fait appel à une volonté du vivre et du construire ensemble, à un pacte librement consenti, tout en invoquant l'acceptation du pluralisme culturel comme un « acquis de la Révolution tranquille ». Il se donne ainsi la vocation de créer un consensus national sur la question de la pluralité ethnoculturelle de la société québécoise, à moins que, pour incarner son projet, il établisse des mesures autoritaires de codification de la volonté du vivre ensemble, notamment dans le cas de nouveaux arrivants.

Denise HELLY  
INRS — Culture et société  
290, place d'Youville  
Montréal, Québec, Canada H2Y 2B6

## RÉSUMÉ

Ce texte tente une description des principes politiques à la base de différentes modalités de gestion de la pluralité ethno-culturelle par les États occidentaux. Quatre types de logique sont distingués : la citoyenneté politique ou la protection des droits négatifs, qui limite toute reconnaissance par l'État de la diversité culturelle et sociale ; la citoyenneté sociale ou la protection des droits positifs, qui permet la réduction d'inégalités sociales liées à des attributs raciaux et culturels d'individus ; la démocratie culturelle ; le multiculturalisme ou promotion de la pluralité ethnoculturelle comme mythe fondateur d'une collectivité nationale. La politique québécoise des années 1977-1990 est examinée en fonction de cette typologie.

## SUMMARY

This paper attempts a description of the political principles which form the basis of different modes of management of ethnocultural plurality in Western States. Four types of logic have been identified: political citizenship, or the protection of negative rights, which limits any recognition by the State of cultural and social diversity; social citizenship, or the protection of positive rights, making possible the reduction of social inequality linked to racial and cultural attributes of individuals; cultural democracy; and multiculturalism, or the promotion of ethnocultural plurality as founding myth of a national collectivity. Quebec politics of the 1977-1990 period are examined as a function of this typology.

## RESUMEN

Este texto intenta una descripción de los principios políticos que existen a la base de diferentes modalidades de administración del pluralismo etno-cultural en los Estados occidentales. Cuatro tipos de lógica se distinguen : La ciudadanía política o la protección de los derechos negativos que limita todo reconocimiento por parte del Estado de la diversidad cultural y social ; la ciudadanía social o la protección de los derechos positivos que permiten la disminución de las desigualdades sociales ligadas a atributos raciales y culturales de los individuos ; la democracia cultural ; el multiculturalismo o la promoción del pluralismo etno-cultural como mito fundador de una colectividad nacional. La política quebequense de los años 1977-1990 se examina en función de esta tipología.

## BIBLIOGRAPHIE

- AGENCE POUR LE DÉVELOPPEMENT DES RELATIONS INTERCULTURELLES (ADRI) (1992), *L'Intégration des minorités immigrées en Europe*, tome 1 : *Problématiques*, tome 2 : *Politiques locales et problèmes spécifiques*, Paris, Centre National de la fonction publique territoriale.
- BERTHELOT, Jocelyn (1991), *Apprendre à vivre ensemble. Immigration, société et éducation*, Montréal, CÉQ et Éditions Saint-Martin.
- BRETON, Raymond (1978), « The Structure of Relationships between Ethnic Collectivities », in Leo DRIEDGER (dir.) *The Canadian Ethnic Mosaic*, Toronto, McClelland and Stewart.
- BRETON Raymond (1988), « The Evolution of the Canadian Multicultural Society : The Significance of Government Intervention », in A. J. FRY et C. FORCEVILLE (dir.), *Canada. Canadian Mosaic. Essays on Multiculturalism*, Amsterdam, Free University Press, pp. 25-44.
- COLAS, Dominique, Claude EMERI et Jacques ZYLBERBERG (dir.) (1991), *Citoyenneté et nationalité. Perspectives en France et au Québec*, Paris, PUF.
- COSTA-LASCOUX, Jacqueline et Patrick WEIL (dir.) (1992), *Logiques d'État et immigrations*, Paris, Éditions Kimé.
- CONNOR, Walker (1977), « Ethnonationalism in the First World : The Present in Historical Perspective », in M. ESMAN (dir.), *Ethnic Conflict in the Western World*, Ithaca, Cornell University Press.
- CONNOR, Walker (1972), « Nation-Building or Nation-Destroying? », *World Politics*, vol. 24, pp. 319-355.
- FENET, A. (dir.) (1975), *Les Minorités à l'âge de l'État-nation*, Paris, Fayard.
- FIJALKOWSKI, Jürgen, Hans MERKEN et Folker SCHMIDT (dir.) (1991), *Dominant National Cultures and Ethnicity*, Berlin, Freie Universität.
- FRIEDMAN, L. M. (1990), *The Republic of Choice : Law, Authority, and Culture*, Cambridge, Mass., Harvard University Press.
- FUCHS, Lawrence H. (1991), *The American Kaleidoscope. Race, Ethnicity, and the Civic Culture*, Hanover, N. H., University Press of New England.
- GAY, Daniel (1985), « Réflexions critiques sur les politiques ethniques du gouvernement fédéral canadien et du Gouvernement du Québec », *Revue internationale d'action communautaire*, vol. 14, n° 54, pp. 79-96.
- GIORDAN, Henri (1982), *Démocratie culturelle et droit à la différence*, Paris, La Documentation française.
- GOVERNEMENT DU QUÉBEC (1981), *Autant de façons d'être Québécois. Programme d'action à l'intention des communautés culturelles*, Québec, Éditeur officiel.
- GOVERNEMENT DU QUÉBEC, MINISTÈRE DES COMMUNAUTÉS CULTURELLES ET DE L'IMMIGRATION (1990), *Au Québec pour bâtir ensemble. Énoncé de politiques en matière d'immigration et d'intégration*.
- GOVERNEMENT DU QUÉBEC, MINISTÈRE DES COMMUNAUTÉS CULTURELLES ET DE L'IMMIGRATION (1991), *Au Québec pour bâtir ensemble. Plan d'action gouvernemental en matière d'immigration et d'intégration*.
- HAUT CONSEIL À L'INTÉGRATION (1992), *Conditions juridiques et culturelles de l'intégration*. Mars 1992, Paris, La Documentation française.

- HAWKINS, Freda (1988), « Canadian Multiculturalism : The Policy Explained », in A. J. FRY et C. FORCEVILLE (dir.), *Canada. Canadian Mosaic. Essays on Multiculturalism*, Amsterdam, Free University Press, pp. 9-24.
- HAWKINS, Freda (1989), *Critical Years in Immigration. Canada and Australia, Compared*, Montréal, McGill University Press.
- HENSLER, H. et A. BEAUCHESNE (1987), *L'École française à clientèle pluriethnique de l'île de Montréal*, Québec, Les Publications du Québec.
- HOBBSAWM, Eric John (1990), *Nations and Nationalism since 1780. Programme, Myth, Reality*, Cambridge, Cambridge University Press.
- JAWORSKI, John (1979), « A Case Study of the Canadian Federal Government's Multiculturalism Policy », mémoire de maîtrise, Department of Political Science, Carleton University.
- KUBAT, Daniel (dir.) (1993), *The Politics of Migration Policies, Settlement and Integration : The First World in the 1990's*, State Island, Center for Migrations Studies.
- LALUMIÈRE, Catherine (1993), « L'action du Conseil de l'Europe en faveur du droit des minorités », conférence au colloque « Nationalités, minorités, citoyenneté », organisé par la Commission française Justice et Paix, Strasbourg, 26-29 juin.
- LAPEYRONNIE, Didier (1990), *L'Intégration des minorités immigrées. Étude comparative : France-Grande-Bretagne*, Paris, ADRI.
- LAPEYRONNIE, Didier (1991), *Les Politiques d'intégration des minorités immigrées en Europe et aux États-Unis*, Paris, ADRI.
- MAHONEY, Kathleen (1992), « Overview of the Changes Effected by the Canadian Charter of Rights », article présenté au congrès de la Spanish Association of Canadian Studies, Pampelune, Espagne.
- MAHONEY, Kathleen (1992), « The Constitutional Law of Equality in Canada », *Journal of International Law and Politics*, vol. 24, n° 2, pp. 759-793.
- MAHONEY, Kathleen (1992), « The Canadian Constitutional Approach to Freedom of Expression in Hate Propaganda and Pornography », *Law and Contemporary Problems*, vol. 55, n° 105.
- McANDREW, Marie (1987), *L'Ouverture du PELO à l'ensemble de la clientèle intéressée : évaluation des expériences entreprises et propositions d'orientation future du dossier*, ministère de l'Éducation du Québec, Bureau des services aux communautés culturelles.
- McANDREW, Marie (1992), *L'Enseignement des langues d'origine à l'école publique au Québec et en Ontario : politiques et enjeux*, Université de Montréal.
- MARIENSTRAS, Élise (1988), *Nous, le peuple. Les Origines du nationalisme américain*, Paris, Gallimard.
- MARSHALL, T. H. (1950), *Citizenship and Social Class and Other Essays*, Cambridge, Cambridge University Press.
- MEINECKE, Friedrich (1970), *Cosmopolitanism and the National State*, Princeton, Princeton University Press.
- MINISTRE D'ÉTAT AU DÉVELOPPEMENT CULTUREL (1978), *La Politique québécoise du développement culturel. Perspectives d'ensemble : de quelle culture s'agit-il?*, Québec, Éditeur officiel (tome 1).
- NOBLET, Pascal (1993), *L'Amérique des minorités. Les Politiques d'intégration*, Paris, CIEMI, L'Harmattan.
- PROSS, Paul (1982), « Space, Function and Interest : The Problem of Legitimacy in the Canadian State », in O. P. DWIVEDI (dir.), *The Administrative State in Canada*, Toronto, Toronto University Press.
- ROGERS BRUBAKER, William (1993), *Citizenship and Nationhood in France and Germany*, Cambridge, Mass., Cambridge University Press.
- ROGERS BRUBAKER, William (1989) (dir.), *Immigration and Politics of Citizenship in Europe and North America*, Lanham, Md, University Press of America.
- SILVERMAN, Maxim (1991), « Citizenship and the nation-state in France », *Ethnic and Racial Studies*, vol. 14, n° 3, pp. 333-349.
- SMITH, Anthony D. (1981), *The Ethnic Revival in the Modern World*, Cambridge, Cambridge University Press.
- WALZER, M. (1983), *Spheres of Justice : A Defense of Pluralism and Equality*, New York, Basic Books Inc.
- WIHTOL DE WENDEN, Catherine (1987), *Citoyenneté, nationalité et immigration*, Paris, Arcantère.
- WIHTOL DE WENDEN, Catherine (1991), « Immigration Policy and the Issue of Nationality », *Ethnic and Racial Studies*, vol. 4, n° 3, pp. 319-331.
- YOUNG, Crawford (1976), *The Politics of Cultural Pluralism*, Madison, University of Madison Press.