

Recherches sociographiques



Citoyenneté et redéfinition des politiques publiques de gestion de la diversité : la position des organismes non gouvernementaux québécois

Denise Helly, Marc Lavallée and Marie Mc Andrew

Volume 41, Number 2, 2000

Minorités

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/057370ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/057370ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Département de sociologie, Faculté des sciences sociales, Université Laval

ISSN

0034-1282 (print)

1705-6225 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Helly, D., Lavallée, M. & Mc Andrew, M. (2000). Citoyenneté et redéfinition des politiques publiques de gestion de la diversité : la position des organismes non gouvernementaux québécois. *Recherches sociographiques*, 41(2), 271–298.
<https://doi.org/10.7202/057370ar>

Article abstract

Public policy concerning the management of ethnocultural diversity is being redefined in Canada as well as in Quebec. Over and above policy statements, these changes lead to concrete impacts not only on the specifics of the intervention framework, but also on the mandates and even on the very existence of non-governmental organizations (NGOs), in the context of this redefinition in Quebec. This reflects the fact that despite a number of reservations concerning the definition of a common heritage and of national identity on the part of the State, the NGOs adhere to a procedural definition of citizenship and support the changes under way.

CITOYENNETÉ ET REDÉFINITION DES POLITIQUES PUBLIQUES DE GESTION DE LA DIVERSITÉ : LA POSITION DES ORGANISMES NON GOUVERNEMENTAUX QUÉBÉCOIS

**Denise HELLY
Marc LAVALLÉE
Marie MC ANDREW**

Les politiques publiques de gestion de la diversité ethnoculturelle sont l'objet d'une redéfinition, au Canada comme au Québec. Au-delà des énoncés de politiques, ces changements ont des conséquences concrètes quant aux modalités d'interventions, au mandat, voire même à l'existence des organismes non gouvernementaux (ONG) représentant les communautés immigrantes. À la lumière d'un cadre théorique sur la citoyenneté, cette recherche s'intéresse à la perception qu'ont les dirigeants d'ONG de cette redéfinition au Québec et montre que, malgré plusieurs réserves sur la définition d'un patrimoine commun et de l'identité nationale par l'État, ceux-ci adhèrent à une définition procédurale de la citoyenneté et aux changements en cours.

Dès l'origine, le concept de citoyen nous paraît affecté d'antinomies qui ne traduisent pas seulement l'écart entre le « droit » et le « fait », mais qui font toute sa réalité. Mieux : son essentiel mobilité, l'incessante transformation de ses contenus et de ses fonctions. (BALIBAR, 1992, p. 111.)

Au Canada comme au Québec, les politiques de gestion de la diversité ethnoculturelle ayant cours depuis une trentaine d'années, soit respectivement le multiculturalisme et l'interculturalisme, font actuellement l'objet d'une redéfinition à la suite des critiques qu'elles ont suscitées, tant chez les universitaires que chez les

porte-parole de divers groupes de pression (MC ANDREW, 1995b ; JUTEAU, MC ANDREW et PIETRANTONIO, 1998). Le débat relatif à la politique du multiculturalisme est particulièrement intéressant, sa reconnaissance internationale, son ampleur et la complexité de ses mandats le rendent largement représentatif de l'évolution de courants d'idées quant à la gestion de la diversité. Ainsi, on a reproché à la politique fédérale du multiculturalisme, dans sa phase culturaliste des années 1970, de n'être qu'une stratégie de folklorisation des groupes ethniques (BISSEONDATH, 1994 ; BURNET, 1978) et d'occultation de leurs problèmes de participation économique, sociale et institutionnelle (PORTER, 1975 ; PAGÉ, PROVENCHER et RAMIREZ, 1993). Par la suite, lors de la phase « sociale » des années 1980, où elle a effectivement abordé de tels enjeux (MC ANDREW, 1995a), on a déploré qu'elle nuise à la cohésion de la société canadienne en légitimant les revendications des groupes minoritaires en faveur de l'égalité et de l'adaptation institutionnelle et en nourrissant certaines de leurs attentes incompatibles avec les valeurs démocratiques (BISSEONDATH, 1994 ; ABU-LABAN et STASULIS, 1992 ; BIBBY, 1990)¹.

De même, bien que moins connu à l'extérieur du Québec et moins contesté publiquement, le rapprochement interculturel au sein d'une société francophone prôné dans les années 1970 et au début des années 1980 (Gouvernement du Québec, 1978 ; 1981), qui, au-delà des rhétoriques partisans, présentait de nombreuses similarités avec sa contrepartie canadienne (MC ANDREW, 1995a), a aussi été jugé naïf dans son ouverture inconditionnelle à l'autre (CORBO, 1992). Par ailleurs, d'autres lui reprochaient ses effets pervers, notamment sur le plan de l'enfermement identitaire et de la polarisation dichotomisante entre les « Québécois » définis essentiellement comme des francophones et les membres des « communautés culturelles » (FONTAINE, 1990 ; HELLY, 1996). Enfin, reflétant principalement les préoccupations du groupe majoritaire, il abordait peu la question de l'égalité sociale et du racisme (MC ANDREW, 1995a). Ce type de discours a donc graduellement été remplacé par un nouveau paradigme explicite dans l'*Énoncé de politique* de 1990, celui de l'intégration pluraliste, mettant l'accent sur la liberté de l'individu de choisir son style de vie et ses valeurs, dans les limites permises en régime démocratique ainsi que sur un engagement clair en faveur de l'égalité et de la participation de tous les Québécois, légitimant un traitement compensatoire des minorités (MC ANDREW, 1995a). Cette position a toutefois été critiquée au nom d'une conception plus substantive de la culture civique (Centre justice et foi, 1991),

1. Nous négligeons ici volontairement le débat classique qui a opposé les intellectuels et politiciens du Canada français et du Canada anglais (ROCHER, 1976 ; FINDLAY, 1975 ; ZOLF, 1980, par exemple) quant aux conséquences de la politique sur l'articulation des rapports entre les majorités historiques canadiennes. En effet, dans le cadre de cet article, tant en ce qui concerne la politique fédérale que québécoise, nous ne nous intéresserons pas aux critiques externes de ces idéologies, notamment à leur utilisation à des fins politiques non explicitement identifiées par le décideur, mais uniquement aux critiques internes portant sur leur cohérence et leur pertinence comme politiques à l'égard des minorités d'origine immigrante.

et par ceux voulant accorder plus d'importance à l'identification communautaire dans la vie des groupes minoritaires (Congrès hellénique québécois, 1991 ; ANCTIL, 1991).

Une récente réorientation des politiques publiques de gestion de la diversité, amorcée parallèlement au Canada et au Québec, semble répondre à des impératifs tant politiques que philosophiques (JUTEAU, MC ANDREW et PIETRANTONIO, 1998). Elle est illustrée au palier fédéral par une reformulation de la politique du multiculturalisme (Gouvernement du Canada, 1988-1989 ; 1989-1990 ; 1991-1992) selon laquelle doivent être promues une identité canadienne où s'inscrivent les identités particulières, la participation civique de tous et la justice sociale plutôt que le maintien des cultures. Au Québec, où cet objectif (*mutatis mutandis* en ce qui concerne l'identité à promouvoir) était déjà présent dans l'*Énoncé de politique en matière d'intégration et d'immigration* de 1990, cette réorientation a été accentuée par la création en 1995 d'un nouveau ministère, le ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration (Gouvernement du Québec, 1996). Le mandat de promotion des relations « civiques » s'étend désormais à des clientèles cibles (jeunes, aînés) rencontrant des obstacles à leur participation au sein de la société et non aux seuls membres des « communautés culturelles ». Ce changement a donné lieu à une réorganisation administrative des programmes qui, selon une tendance visible depuis quelques années, met l'accent sur le soutien à l'adaptation d'institutions communes plutôt qu'aux organismes des groupes ethniques. La thématique de la citoyenneté a également émergé comme élément important du discours gouvernemental (Conseil supérieur de l'éducation, 1998), ce dont témoignent des gestes tels que la transformation de la traditionnelle *Semaine interculturelle québécoise* en *Semaine québécoise de la citoyenneté*.

Bien qu'accueillis globalement de manière favorable, ces deux virages suscitent des craintes quant à leur effet sur les interventions qui visaient auparavant à répondre aux besoins particuliers de certains groupes minoritaires ou à assurer le dynamisme de leur vie culturelle et communautaire. Cette inquiétude s'est centrée au Québec autour de la création du nouveau ministère, étant donné le rôle central que joue le gouvernement québécois en matière d'intégration et de relations interculturelles. On peut, en effet, se demander quelle place sera réservée, au sein de nouvelles structures, aux enjeux spécifiquement liés à l'accueil des nouveaux arrivants et à la diversité ethnoculturelle et déplorer que le virage vers une inclusion civique ne soit que partiellement amorcé. En effet, le mandat du ministère ne concerne ni les Autochtones, ni les anglophones, ce qui constitue, pour plusieurs, une limite importante.

Liée à ces interrogations, la définition de la citoyenneté, un concept hautement polysémique, est cruciale. En effet, les conséquences du passage du culturel au civique peuvent être envisagées selon deux perspectives opposées. D'une part, ce virage peut être considéré comme une stratégie novatrice de prise en compte de la

diversité en réponse aux critiques philosophiques (KYMLICKA, 1995) et sociologiques (TOURAINÉ, 1997) des approches antérieures, critiques concernant l'incompatibilité du relativisme culturel absolu avec les principes fondateurs de la démocratie, la pertinence d'autres catégories d'appartenance et d'exclusion, notamment celles basées sur les inégalités socioéconomiques, ou encore le métissage identitaire et culturel propre aux sociétés postmodernes. D'autre part, ce virage peut être dénoncé en tant que réaction essentiellement politicienne au courant d'intolérance et de néolibéralisme social et économique actuel, qui, au nom de la neutralité culturelle de l'État, délégitime les programmes d'interventions spécifiques à certains groupes cibles désavantagés dans un contexte où l'invocation des valeurs communes signifie un retour en force des préoccupations du groupe majoritaire et de son contrôle sur les institutions publiques.

Alors qu'aucun document officiel n'a été rendu public par le gouvernement québécois sur sa propre définition de la citoyenneté et sur ses orientations en matière de relations civiques, il est difficile d'évaluer la pertinence respective de ces hypothèses dont le test ultime résidera dans les éventuels changements de programmes et d'interventions ainsi que dans les réorientations budgétaires souvent plus révélatrices que les discours à cet égard. Toutefois, il est d'ores et déjà possible d'explorer les perceptions des changements annoncés et prévus par les personnes qui auront à concrétiser les nouvelles orientations.

1. *Présentation de la recherche*

Dans un tel contexte, il nous est apparu pertinent, comme amorce d'un projet plus large qui viserait à examiner et à comparer les réformes québécoise et fédérale dans le domaine des politiques publiques de gestion de la diversité ethnoculturelle, de recueillir les commentaires de dirigeants d'ONG œuvrant à l'accueil et à l'établissement de nouveaux arrivants ou au sein des populations d'origine immigrée de plus longue date, à propos du virage amorcé au Québec, ainsi que leurs conceptions de la citoyenneté et de ses composantes². En effet, ces personnes, en contact régulier avec les fonctionnaires du MRCI, sont des informateurs clés particulièrement à l'affût d'éventuels changements pouvant modifier leur mode d'intervention, et ce avant même que tout discours gouvernemental ne vienne les officialiser. Ces changements sont, en effet, susceptibles d'influencer dans une large mesure leurs actions ou même, dans certains cas, de remettre en question leur

2. Notre étude, d'envergure plus limitée et plus ciblée puisqu'elle s'intéresse spécifiquement à une réforme dans le domaine des politiques publiques, s'inscrit dans la foulée de divers travaux récents (entre autres, LABELLE et LÉVY, 1995) qui se sont intéressés à la perception générale qu'entretiennent les leaders d'ONG de la société d'accueil ainsi qu'à leur rapport identitaire aux ensembles québécois et canadien comme révélateurs de l'état des relations interethniques et de l'évolution des frontières intergroupes au Québec.

existence. Par ailleurs, étant donné la politique de « faire-faire » privilégiée par le Québec, les dirigeants d'ONG sont souvent plus directement en contact (ou impliqués) avec les nouveaux arrivants que les institutions publiques ; aussi, la connaissance et la prise en compte de leur vision de la citoyenneté est centrale à toute action gouvernementale dans ce domaine.

Les organismes retenus ont été sélectionnés en vertu de deux critères principaux. D'une part, ces organismes devaient tous œuvrer dans le champ des services aux nouveaux arrivants et, conséquemment, être directement concernés par la redéfinition de la politique québécoise en matière de citoyenneté et, d'autre part, ils devaient tous avoir reçu une subvention du MRCI durant l'année 1996-1997. À partir de la quarantaine d'organismes les plus importants en matière d'accueil et d'établissement³ et répondant à ces deux critères, une sélection a été effectuée en suivant deux balises, soit, d'abord, une représentation équilibrée des organismes à caractère monoethnique, de ceux à caractère multiethnique et de regroupements d'organismes communautaires, ensuite, dans le cas des ONG monoethniques, une variété de groupes ethnoculturels. L'échantillon final de onze ONG comprend quatre regroupements d'organismes (r), quatre organismes à caractère multiethnique (mu) et trois monoethniques (mo), plus précisément des organismes représentant les communautés chinoise, juive et haïtienne.

Le questionnaire administré aux dirigeants des organismes choisis s'intéressait d'abord à leurs perceptions du virage entrepris par le MRCI. Plus largement, nous voulions nous enquérir de leur conception de la citoyenneté. En conséquence, la première partie du questionnaire amorçait le débat, en abordant les objectifs et le mode de financement des ONG et la perception de la création du MRCI suivant le projet de Loi 18 (Gouvernement du Québec, 1996). La deuxième partie cherchait à situer ce changement à la lumière de la conception de la citoyenneté qu'il véhicule comme de celle des personnes interrogées (aspect universel et exclusif du concept de citoyenneté, équilibre entre droits et responsabilités, définition de l'appartenance à un groupe ethnoculturel, place des appartenances sociales et culturelles dans l'espace public). La dernière partie concernait plus spécifiquement l'effet du virage et les craintes qu'il peut susciter quant au financement des organismes communautaires d'une part, et à l'attitude des représentants des pouvoirs publics et aux relations avec les autres ministères d'autre part. Les individus interrogés étaient

3. Ces organismes se distinguent des institutions et des activités religieuses des groupes ethniques qui, considérées du domaine privé, entretiennent moins de rapports avec l'État. Par ailleurs, en ce qui concerne les organismes œuvrant à l'accueil et l'établissement, l'abondance relative d'associations ethniques établies au Québec va de pair avec un niveau d'activité très variable: « Certains groupes ethniques montrent une plus large capacité de regroupement et d'organisation communautaire en raison de leurs ressources financières, de leur implantation ancienne, de leur cohésion politique, ou encore de la similitude des difficultés d'intégration sociale de leurs membres » (HELLY 1996, p. 419).

finale-ment invités à formuler leurs recommandations à propos de l'accent mis par le virage du MRCI sur la question des relations civiques et de la citoyenneté⁴.

Des entrevues semi-dirigées ont été réalisées auprès de quatorze (14) personnes (certains groupes ayant délégué plus d'un représentant) ; elles se sont déroulées d'août 1997 à avril 1998 et ont duré de une à deux heures. Elles ont été intégralement retranscrites, puis codées. La démarche d'analyse des données relatives aux conceptions de la citoyenneté s'est appuyée étroitement sur un cadre conceptuel permettant d'identifier et de classer, sur un continuum, les possibles prises de position sur la citoyenneté et ses composantes, dont la section qui suit propose une description approfondie. Quant aux autres données sur la perception du virage entrepris par le Québec et les recommandations émises à cet égard, elles ont été classées et sont décrites selon la logique même des propos des interlocuteurs.

2. La citoyenneté

GAGNON et PAGÉ (1998) ont élaboré un cadre théorique sur la citoyenneté qui privilégie l'étude comparative⁵. Celui-ci veut saisir la signification globale de la citoyenneté en tenant compte d'une grande variété de champs scientifiques, de discours politiques et d'approches théoriques. Le but de cette démarche est de parvenir à une approche intégrée qui puisse couvrir tout le champ de la citoyenneté⁶.

Ce cadre conceptuel regroupe quatre paramètres principaux qui sont autant de « macro-concepts » qui agissent en réseau (figure 1). Cet aspect systémique permet d'articuler l'organisation logique et de développer les interconnexions entre les composantes identifiées. L'*identité nationale* et les *appartenances sociale, culturelle et supranationale* forment un premier axe articulé sur l'idée générale d'identité et portant sur les arrangements institutionnels relatifs à la place de la diversité dans l'espace

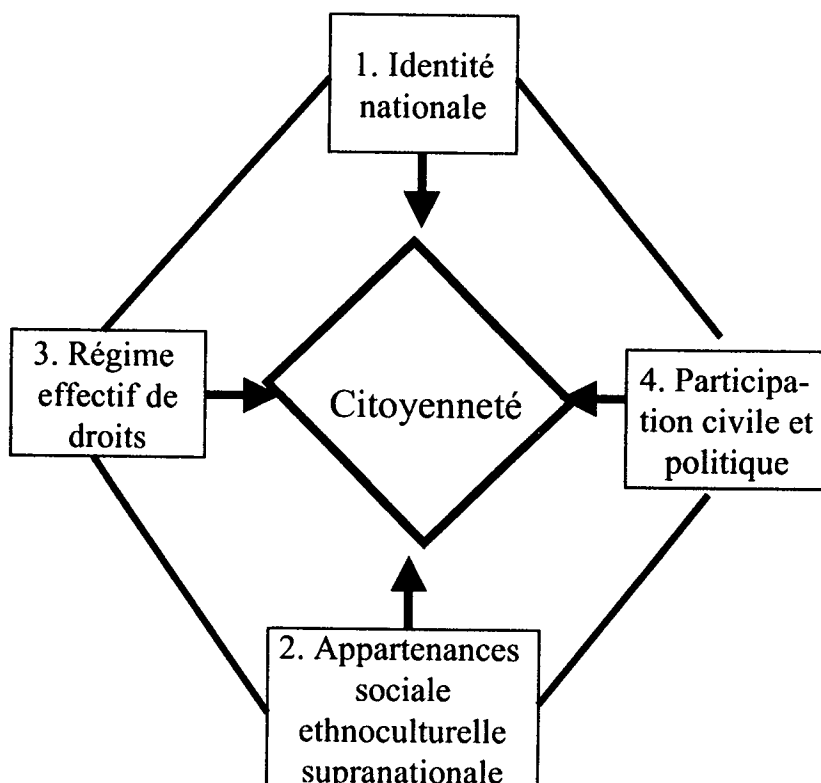
4. Cette recherche est avant tout exploratoire et ne repose pas sur un échantillon suffisamment représentatif pour couvrir l'ensemble des opinions des intéressés sur le sujet. Néanmoins, ces résultats préliminaires invitent les chercheurs à croire en l'utilité d'une étude plus détaillée qui permettrait d'étoffer les pistes dégagées et aussi, avec le recul, de suivre l'évolution et de mieux saisir la pénétration des changements récents en cours pour les organismes communautaires impliqués.

5. Ce cadre a été développé dans une recherche subventionnée par le ministère du Patrimoine canadien suivant la méthode de la schématisation d'un objet de discours pour comparer l'institutionnalisation des multiples dimensions et composantes de la citoyenneté dans six pays. Il n'est donc pas construit spécifiquement pour l'analyse de discours et, en conséquence, nous devons lui apporter quelques ajustements.

6. Cependant, et ce malgré ses nombreux avantages – entre autres son exhaustivité –, ce modèle ne privilégie pas une lecture diachronique et historique de la citoyenneté à laquelle nous aurons toutefois recours. Nous nous intéresserons plus particulièrement aux caractéristiques des approches républicaine, libérale classique, libérale renouvelée et « communautarienne » de la citoyenneté (KYMICKA et NORMAN, 1994).

sur les arrangements institutionnels relatifs à la place de la diversité dans l'espace public. Le second axe concerne la notion d'égalité et structure les liens entre le *régime effectif de droits* et la *participation politique et civile*. Chacun de ces quatre macro-concepts se décompose à son tour en sous-composantes, formant un deuxième niveau d'analyse qui, de la même façon, se décompose en concepts de troisième niveau. Nous présenterons ci-dessous les éléments que nous retiendrons de ces quatre macro-concepts.

FIGURE 1

Cadre conceptuel général

Le premier concept, l'*identité nationale* (figure 2) renvoie à l'identité collective d'une communauté politique⁷ et comprend, comme l'écrivent Gagnon et Pagé, « un ensemble de caractéristiques que tous les citoyens sont invités ou incités à partager », et qui se décompose en quatre sous-composantes. La *culture civique* fait référence aux éléments codifiés auxquels l'État accorde une portée universelle : principes fondateurs, normes constitutionnelles, chartes. La *culture sociétale*, deuxième élément, comprend les normes institutionnelles et les langues officielles d'une société, marquant la prédominance d'un ou de plusieurs groupes majoritaires dans la définition de l'identité collective, à l'opposé du troisième élément, le *patrimoine*, qui concerne tous les groupes d'une société dans une perspective évolutive et inclusive, embrassant la nature, l'histoire (les symboles et les mythes fondateurs), les cultures, les langues patrimoniales et les productions culturelles. La dernière dimension, l'*allégeance et le patriotisme*, concerne la loyauté et la conformité aux institutions et l'attachement à la communauté politique⁸. Si nous préférons définir de façon plus étroite le concept d'identité collective comme l'ensemble des marqueurs identitaires que contrôle et sollicite l'État pour définir et reproduire une communauté politique, nous croyons toutefois que les quatre éléments identifiés se prêtent à l'analyse de discours et, dans le cas qui nous intéresse, à l'analyse des perceptions qu'ont les individus de leur statut de citoyen et, de façon plus large, de la citoyenneté.

Toujours sur l'axe où se structure l'identité, la deuxième macro-composante fait appel à la diversité des attachements individuels et porte sur les identités culturelles particulières, à savoir les *appartenances sociale, culturelle et supranationale* (figure 3). En effet, les appartenances de groupe se voient assigner une place particulière dans l'espace public, qui varie selon le *pôle* de celles-ci, et constituent un premier sous-concept se divisant en six catégories : les appartenances à des minorités nationales, religieuses, culturelles, sociologiques, l'appartenance régionale

7. Nous utiliserons, dans la suite de cet article, le terme « identité collective » plutôt que celui d'« identité nationale », le premier ayant l'avantage de ne pas tenir pour acquis les processus étatiques et sociaux de construction nationale.

8. Une définition de la citoyenneté qui ne s'étend qu'à la culture civique est commune aux approches républicaine et libérale classique alors que l'approche libérale renouvelée accorde à l'État le pouvoir de développer et de diffuser un « patrimoine pluriel ». L'approche communautarienne, quant à elle, se soucie moins de culture civique que d'accorder prioritairement son soutien aux communautés spécifiques et à la promotion de la tolérance (MC ANDREW, à paraître).

FIGURE 2

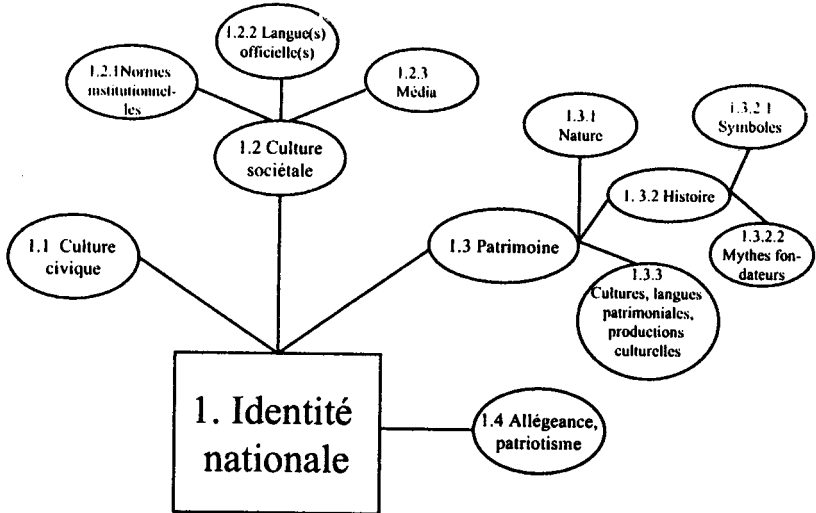
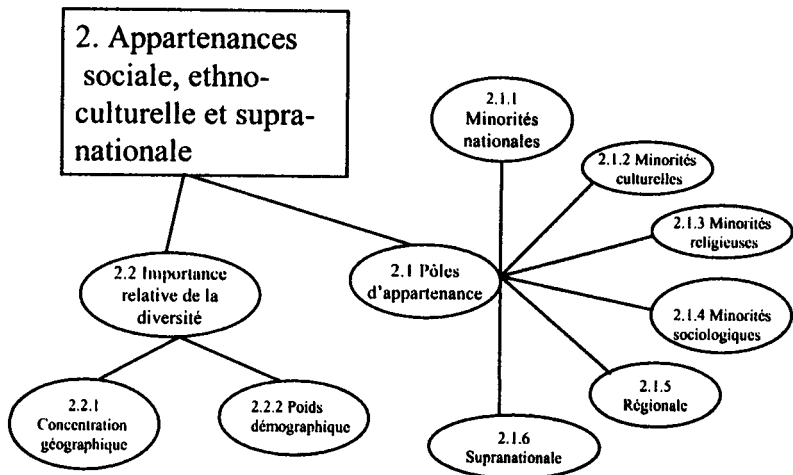


FIGURE 3



ou supranationale⁹. Le second sous-concept est l'importance relative de la diversité (concentration géographique, poids démographique), mais nous n'y ferons pas référence dans cette analyse.

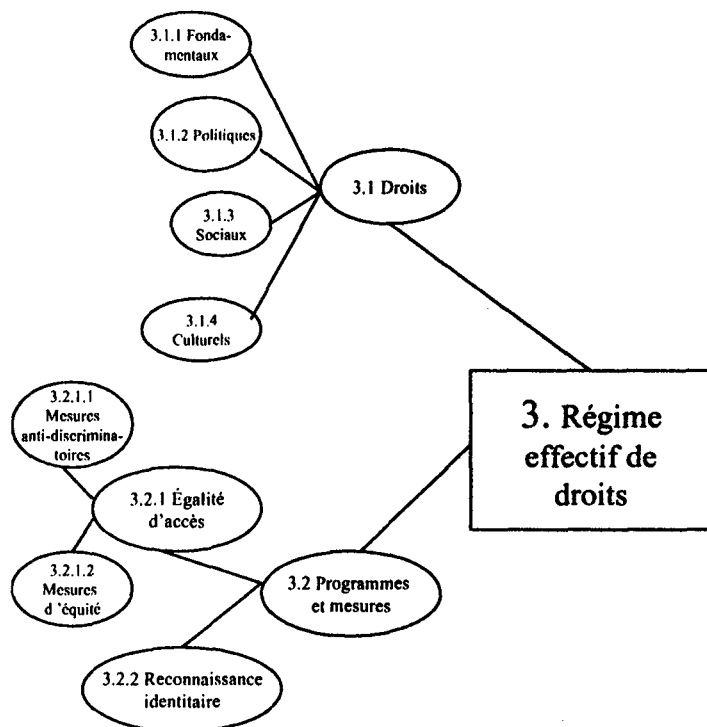
Les normes publiques qui définissent le statut politique et juridique du citoyen, le régime effectif de droits, constituent la première composante de l'axe structuré par la notion d'égalité (figure 4). Ce régime se décompose en deux sous-concepts principaux, les *droits* et les *programmes et mesures*. Les droits fondamentaux s'appuient sur les normes juridiques qui découlent des chartes, des constitutions ou de certaines dispositions législatives qui prétendent à l'universalité (ils constituent en quelque sorte l'expression juridique de la culture civique), alors que les droits politiques concernent la participation au processus politique. Les droits sociaux incluent, pour leur part, les droits de nature économique relatifs au niveau de vie des individus. On distingue, finalement, les droits culturels. Deux types de programmes et mesures sont identifiés : ceux qui visent l'égalité d'accès (mesures antidiscriminatoires et mesures d'équité) et ceux qui se rattachent à l'appartenance particulière des citoyens, à la reconnaissance identitaire¹⁰.

Le dernier macro-concept de ce schéma, sur l'axe de l'égalité, est la *participation civile et politique* (figure 5). Celle-ci renvoie au besoin de cohésion sociale, à la désignation des gouvernants et aux responsabilités qui en découlent. Ainsi, les *domaines de participation* se distinguent selon le lieu d'exercice et les objectifs de la participation ; ils comprennent la vie politique (dont les modalités

9. La vision républicaine de l'intégration repose sur la capacité intégrative des institutions nationales et sur l'assimilation des nouveaux arrivants au corps politique ; elle ne saurait donc reconnaître aux appartenances de groupe une place dans l'espace public, car celle-ci constituerait une menace de première importance aux garanties d'égalité des citoyens face à l'État. L'approche libérale classique, quant à elle, limite l'existence de telles institutions à l'espace civil, l'État se devant d'être neutre en cette matière afin d'assurer la liberté de tous. Les approches libérale renouvelée et communautarienne accordent, suivant des modalités et des critères différents, une reconnaissance étatique à la diversité, basée et balisée dans le premier cas, sur l'exercice des droits individuels et dans le second, sur la reconnaissance de groupe (KYMICKA et NORMAN, 1994).

10. De façon générale, on distingue souvent deux types de droits qui rejoignent, respectivement, une conception négative et une conception positive de la loi : les « droits-liberté » et les « droits-créance » (RIVERO, 1981). La fonction des premiers est d'interdire des actions qui empêchent un tiers de jouir de ses droits, alors que les seconds touchent la mise en place d'institutions spécifiques ayant pour mandat de satisfaire une revendication du corps politique sur un bien commun. Dans le cas des droits des minorités (ethniques, culturelles, religieuses ou sociologiques) qui mènent aux politiques d'accès à l'égalité, comme ils sont fondés sur la reconnaissance de situations spécifiques, ils relèvent des droits de créance (GAILLE, 1998, p. 31). Conséquemment, les droits-créance ne s'appliquent ni à l'approche républicaine, ni à l'approche libérale classique. Ils sont toutefois envisageables dans l'approche libérale renouvelée (chartes, lois et règlements) et même souhaitables dans l'approche communautarienne.

FIGURE 4

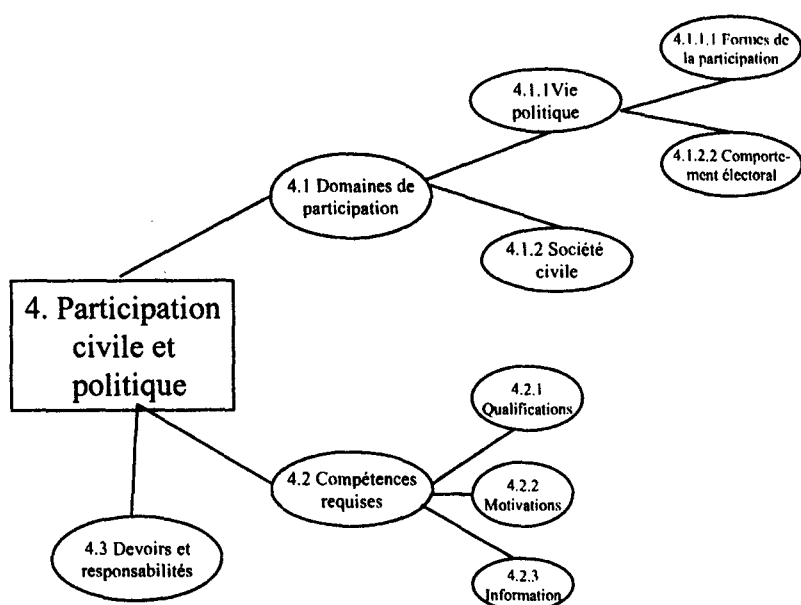


sont dictées par la constitution et certaines lois) et la société civile (les organisations indépendantes de l'État). Mentionnons enfin deux autres sous-concepts de la participation identifiés par Gagnon et Pagé qui ne seront pas repris dans notre analyse. Les *compétences requises* concernent les qualifications personnelles, les motivations individuelles ou collectives et l'information, ainsi que les dispositions légales pour assurer la participation, les *devoirs et responsabilités* qui constituent la troisième sous-composante de la participation¹¹. Nous préférons traiter des

11. Le domaine de la participation des membres d'une communauté politique diffère selon qu'il s'agisse d'une approche républicaine qui sollicite la participation exclusivement au système politique ou d'une approche libérale (classique ou renouvelée) qui admet la participation civile du moment qu'elle repose sur un choix individuel et respecte certains principes démocratiques. L'approche communautarienne, quant à elle, sollicite l'intervention de l'État dans la promotion de la participation à la société civile de façon à permettre l'expression des membres de communautés minoritaires (MC ANDREW, à paraître).

conditions de la participation, renvoyant ainsi aux obstacles rencontrés et aux modalités qui admettent un individu dans le domaine de la participation politique ou civile, ou l'en excluent.

FIGURE 5



Bien entendu, les quatre composantes principales de la citoyenneté que nous avons identifiées plus haut et qui forment le cadre conceptuel de la citoyenneté élaboré par GAGNON et PAGÉ sont en interrelation et c'est suivant l'articulation de ces composantes qu'il devient possible de dégager, en fonction des configurations, des conceptions de la citoyenneté qui mettent l'accent sur l'une ou l'autre polarité¹².

12. Par exemple, un modèle assimilationniste (ou républicain) de la citoyenneté serait caractérisé, dans le schéma conceptuel, par la référence au triangle supérieur formé des composantes *identité nationale*, *régime effectif de droits et participation politique et civile*. La dimension *appartenances sociale, culturelle et supranationale* serait absente de ce système.

3. Résultats

a) *Citoyenneté et identité*

Dans notre schéma, l'identité se structure en fonction de deux composantes principales, soit l'identité collective et les appartenances sociale, culturelle et supranationale.

Identité collective

Les propos des dirigeants d'ONG sur la notion d'identité collective limitent majoritairement son extension aux cultures civique et sociétale. La notion de culture civique fait facilement consensus parmi les dirigeants d'ONG. Elle consiste, à leurs yeux, en l'adhésion à un certain nombre de principes et de règles communes aux démocraties occidentales. L'importance du fonctionnement démocratique des institutions et de valeurs universelles (rarement identifiées) est attestée, tout comme, de façon plus pragmatique, l'accord avec les lois et règlements de base du fonctionnement de la société : « Il y a égalité devant la loi et les chartes [...]. Il y a des valeurs de démocratie qui sont universelles et qui vont plus loin que les frontières du Québec » (ONG 8, mo). Les références explicites aux chartes des droits et libertés sont très fréquentes, comme nous le verrons en traitant du régime effectif de droits. Par ailleurs, le tiers des personnes interrogées croient en la nécessité d'apporter une contribution positive et constructive à la société : « Les devoirs de tous les citoyens consistent à contribuer à l'augmentation de la société dans laquelle ils vivent, ce qui passe par la participation » (ONG 3, mu). Cependant, les obligations envers la société d'accueil n'impliquent pas l'adhésion des individus au patrimoine et d'autant moins la défense et du patriotisme.

L'adhésion aux normes institutionnelles, élément qui se rapporte à la culture sociétale, est aussi défendue par trois individus pour qui la responsabilité de respecter un cadre sociétal constitué des lois, des « valeurs collectives » et des « façons de faire » de la société d'accueil incombe aux nouveaux arrivants :

Il faut que le nouvel arrivant s'adapte à la culture du pays, mais la société d'accueil doit respecter le bagage culturel initial pour l'enrichissement mutuel. (ONG 7, r.)

Il existe une culture majoritaire au Québec qui entraîne certaines valeurs, mais elle est vécue différemment dans différents milieux. (ONG 8, mo.)

Les nouveaux arrivants ont le devoir de respecter certains principes, certaines valeurs qui sont du pays [...] et de fonctionner à l'intérieur de la démocratie. (ONG 11, r.)

Suivant le cadre conceptuel, la culture sociétale comprend aussi les langues officielles et le rapport qu'entretiennent les nouveaux arrivants avec celles-ci. Sur cette question, omniprésente dans les entrevues, toutes les personnes interrogées s'entendent pour reconnaître l'utilité de l'apprentissage du français, au moins dans le cadre d'un projet personnel de mobilité sociale et économique, mais les opinions

divergent quant à la légitimité de faire de cette connaissance un devoir ou une obligation. Un premier groupe d'individus se démarque et croit que l'apprentissage du français est effectivement un devoir du nouvel arrivant, d'autant plus que ce devoir entraîne l'amélioration des conditions de vie, voire une meilleure connaissance du patrimoine commun. Une personne interrogée considère qu'il est du devoir du nouvel arrivant de défendre la langue française : « La légitimité du contrat moral est établie et l'obligation s'étend aussi à la défense de la langue française » (ONG 1, r). Ailleurs, on parle de devoir : « L'apprentissage du français est un devoir » (ONG 5, r) ; « Tout citoyen qui débarque dans un pays doit parler la langue du pays » (ONG 6, mu) ; « [...] c'est un devoir et une obligation, d'avoir au moins la volonté de parler la langue de la majorité » (ONG 7, r). Des propos recueillis mettent aussi la langue française en rapport avec le patrimoine : « Le nouvel arrivant reconnaît qu'il arrive dans une communauté où les gens parlent français, où il y a des lois particulières, cela fait partie de l'héritage, du patrimoine à partager » (ONG 9, mo). Le second groupe adhère à la nécessité de maîtriser le français principalement par souci de mobilité et d'accès à l'emploi ; dans ce cas, il s'agit donc davantage d'un choix et d'une responsabilité individuelle que d'un devoir :

L'apprentissage du français est primordial pour nous, c'est une responsabilité individuelle et un outil qui favorise la mobilité sociale. (ONG 4, mo.)

C'est essentiel sans être un devoir. Ne pas l'apprendre implique une certaine discrimination, mais on ne peut l'exiger d'un point de vue moral. (ONG 8, mo.)

L'objectif de départ n'est pas de défendre la langue française, mais tu en as besoin pour trouver un travail. (ONG 11, r.)

En somme, l'importance – non pas l'obligation – de l'apprentissage du français est attestée par tous, pour des motifs allant du respect de la société d'accueil à des préoccupations utilitaires.

Les opinions défendant une conception de l'identité collective s'étendant à la défense du patrimoine sont rares et souvent mises de l'avant par souci d'intégration, en tenant compte de l'importance, pour les nouveaux arrivants, de connaître l'héritage de la nouvelle société et son fonctionnement. Encore ici, une préoccupation utilitaire domine cette conception. Les opinions soutenant la promotion d'une allégeance nationale et du patriotisme sont rares, la promotion d'un sens d'appartenance à la société globale n'est envisagée que dans un seul cas (ONG 4, mu), alors que dans un autre (ONG 6, mu), on croit que l'école peut contribuer à développer le civisme et le patriotisme.

Notons aussi que l'idée de patrimoine est abordée par les dirigeants d'ONG interrogés de façon dynamique et plurielle. Elle implique l'apport non seulement du (des) groupe(s) dominant(s), mais aussi des communautés minoritaires qui contribuent de multiples façons à nourrir et à enrichir la société. L'apprentissage de l'histoire, par exemple, doit tenir compte des nombreux apports des cultures

minoritaires: « La culture québécoise est en évolution et très difficile à définir. [...] elle doit tenir compte de l'histoire de la diversité et élargir la notion de patrimoine » (ONG 5, r).

Plusieurs ont insisté sur l'ambiguïté de la notion d'identité – prise dans une perspective individuelle – et ont manifesté une certaine réticence quant à son emploi. C'est presque à l'unanimité que les dirigeants d'ONG insistent sur l'aspect éminemment subjectif, imprécis et variable de l'identité. La définition de celle-ci et les caractéristiques d'un « groupe ethnoculturel » sont d'ailleurs sujettes, notent certains, aux changements du discours officiel sur l'appartenance et sur la citoyenneté :

L'ensemble des citoyens du Québec font partie d'un groupe ethnoculturel. Il n'y a pas d'immigrants, mais des nouveaux résidents. [...] La culture québécoise n'existe pas proprement, elle est issue de multiples rapports. (ONG 2, mu.)

Presque tous les individus font partie d'un groupe ethnoculturel, étant des immigrants de différentes périodes, mais aussi des citoyens et des citoyennes. C'est très subjectif et ça dépend des contextes. (ONG 4, mo.)

Les critères d'inclusion et d'exclusion qui définissent l'identité paraissent suivre l'évolution des politiques publiques et le critère d'auto-identification demeure l'ultime référent individuel permettant de situer ce concept et celui d'appartenance à un groupe ethnoculturel : « [...] l'appartenance à un groupe ethnoculturel, c'est une question d'auto-identification, mais on devient minorité en arrivant ici, on devient visible ici » (ONG 5, r); « Un membre d'un groupe ethnoculturel, c'est quelqu'un qui s'identifie à un groupe ethnoculturel » (ONG 8, mo). Comme l'écrit DÉLOYE, si les idéologies nationales « tentent de présenter les construits sociaux que sont les nations comme des données ethnoculturelles, comme des faits naturels et nécessaires, c'est-à-dire incontestables, l'ensemble des symboles et des référents nationaux sont autant contraintes que ressources » (1994, p. 284).

Appartenances sociale, culturelle et supranationale

L'identité collective découle, dans notre cadre conceptuel, d'un processus d'institutionnalisation étatique qui n'est pas sans conflit avec la définition d'un espace permettant l'expression des identités particulières, des appartenances sociale, culturelle et supranationale¹³. Dans le cas qui nous intéresse, les opinions exprimées se situent plus spécifiquement à l'intérieur d'un seul des pôles d'appartenance tels que définis par GAGNON et PAGÉ, l'« appartenance aux minorités culturelles et linguistiques ».

13. KYMLICKA (1996, p. 29) note d'ailleurs que le multiculturalisme fait en sorte que l'expression de la diversité demeure dépendante des majoritaires, car cette politique « encourage la polyethnicité » à l'intérieur [italiques de l'auteur] des institutions nationales des cultures anglaises et françaises.

Les opinions des dirigeants d'ONG au sujet de la place des appartenances de groupe dans l'espace public attestent de l'importance du soutien public accordé à ces groupes. En effet, pour bon nombre des personnes interrogées, l'expression de l'appartenance culturelle assure en quelque sorte l'adhésion des nouveaux arrivants à la culture civique ou sociétale :

Le support de l'État aux communautés est fondamental et les ressources nettement inférieures aux besoins [...] l'accès à la citoyenneté réelle dépend d'une visibilité accrue des communautés dans l'espace public. (ONG 3, mu.)

La citoyenneté, c'est de permettre aux gens de s'intégrer, qu'on respecte leurs droits et leur différence. (ONG 5, r.)

Il est nécessaire de trouver des accommodements pour permettre aux communautés culturelles d'avoir des moyens supplémentaires pour faciliter l'accession à la citoyenneté, pour que tous puissent être égaux en droit. (ONG 9, mo.)

Le soutien de l'État aux communautés permet, d'une part, de favoriser la participation à la société globale et, d'autre part, d'augmenter la visibilité des communautés et de « faire un pas vers l'équité » (ONG 5, r). De façon plus générale, il facilite l'intégration et l'adaptation des nouveaux arrivants et permet ainsi, nous dit-on, l'accès à la citoyenneté pour tous les membres de la communauté politique élargie.

Pour certains, le respect du droit à la différence doit être protégé, ce qui implique potentiellement la recherche d'accommodements raisonnables visant à répondre aux besoins particuliers de certaines communautés :

Traiter équitablement, c'est tenir compte des différents besoins de la société ; il faut diminuer quelques privilèges pour pouvoir favoriser quelques autres, [...] traiter ce qui est égal également, ce qui est différent, différemment. (ONG 2, mu.)

L'État doit intervenir pour le respect de certaines spécificités, des accommodements raisonnables sont à envisager, par exemple, les droits de la communauté musulmane à l'école. (ONG 3, mu.)

La discrimination acceptable, c'est celle qui est permise par la loi, mais il faut permettre à des individus marginalisés d'investir des lieux de pouvoir, même si ça entraîne la stigmatisation. (ONG 6, mu.)

Il faut respecter la différence. Il faut tenir compte de la particularité de certains besoins, sans tomber dans l'autre extrême, avec le principe de l'accommodement. (ONG 8, mo.)

Il faut des aménagements pour faciliter l'accès à l'égalité. (ONG 9, mo.)

Au dire des intéressés, la perception d'un discours d'ouverture en cette matière, au Canada et au Québec, est toutefois tempérée par l'absence de pratiques et de ressources. Qui plus est, note un dirigeant, la reconnaissance et le soutien étatique des ONG demeurent dépendants de la définition de la culture publique qui, de plus en plus, favoriserait une certaine forme d'expression de la diversité – dans ce cas-ci, les organismes multiethniques, les organismes monoethniques étant

perçus par l'État comme une faute d'intégration, une manifestation anormale (ONG 1, r; ONG 5, r; ONG 7, r). De plus, d'autres soulignent la demande croissante de la part des pouvoirs publics voulant que les conseils d'administration des ONG soient « représentatifs » de la société dans son ensemble et donc qu'ils incluent en leur sein des « Québécois de souche » (ONG 1, r; ONG 9, mo). Le respect de la différence qui implique la prise en compte des besoins particuliers des communautés est considéré, en somme, comme faisant partie intégrante de la citoyenneté, voire une condition de celle-ci. Nous reviendrons sur les implications de ces considérations sur le régime effectif de droits que privilégient les dirigeants d'ONG interrogés.

Globalement, l'analyse de l'identité dans les discours des individus interrogés nous amène à croire en l'existence d'une tension entre l'identité collective et les appartenances particulières dans l'espace public. La définition de l'identité collective défendue par une majorité des dirigeants interrogés s'étend de prime abord à la culture civique (la promotion de la Charte québécoise des droits et libertés) et concerne, dans certains cas, la culture sociétale (la défense de la langue française, par exemple). Les arguments qui sous-tendent cette prise de position découlent de l'intention de susciter une participation accrue des nouveaux arrivants au système démocratique. Qui plus est, certains pôles qui définissent l'identité collective et admis de façon courante par les intéressés ne le sont pas tant pour leur légitimité intrinsèque que par souci individuel de mobilité sociale et économique (les droits individuels sont en jeu). En outre, les individus interrogés sont conscients de la subjectivité et de la politisation de la notion d'identité et demeurent très prudents dans leurs propos sur celle-ci et dans leur façon de définir un groupe ethnoculturel.

b) Citoyenneté et égalité

La notion d'égalité structure le second axe du cadre conceptuel de GAGNON et PAGÉ. Le régime effectif de droits rencontre alors la participation politique et civique.

Régime effectif de droits

Les droits sont au centre des préoccupations des représentants d'ONG interrogés. Tout comme les propos tenus à l'égard de l'identité collective, des considérations de nature pragmatique et instrumentale sont souvent mises de l'avant.

L'analyse des opinions générales sur la citoyenneté révèle que l'acquisition des droits qui découlent de la citoyenneté constitue une condition importante de la participation à la vie politique de la société d'accueil et aussi de l'amélioration des conditions de vie des intéressés. Les individus interrogés revendiquent à l'unanimité l'égalité des droits de tous les citoyens (représentation, éligibilité aux élections, accès aux services), qu'ils soient issus ou non de l'immigration :

Le premier réflexe, c'est de voir la citoyenneté en termes juridiques et techniques [...] mais c'est plutôt de permettre aux gens de s'intégrer et qu'on respecte leurs droits et leurs différences. (ONG 5, r.)

La citoyenneté, c'est le respect et l'observation des lois. (ONG 6, mu.)

Les devoirs, avant tout, sont imposés par les chartes et le respect des lois [...] il faut respecter la Charte québécoise et accepter la décision collective. (ONG 8 mo.)

Le citoyen, c'est quelqu'un qui paie ses impôts, qui est concerné par la vie politique et publique [...] il doit faire acte de citoyenneté par la participation. (ONG 9, mo.)

[...] il y a la déclaration d'impôt, le respect des lois et des règlements, le vote. (ONG 10, mu 4.)

La citoyenneté, c'est ultimement l'acquisition de la citoyenneté. (ONG 11, r 4.)

Dans la même optique, la citoyenneté est communément associée à l'appartenance territoriale et juridique. Si on cherche à distinguer les différents types de droits considérés, il appert que les références légales mises de l'avant sont à la fois récurrentes et imprécises. La référence aux droits fondamentaux contenus dans les chartes (québécoise et canadienne) est très fréquente (ONG 1, r ; ONG 5, r ; ONG 6, mu ; ONG 8, mo ; ONG 11, r) et ceux-ci sont alors perçus comme la base du vivre ensemble, l'élément structurant l'équilibre entre les droits et les devoirs de l'individu envers la communauté politique. Les droits politiques, c'est-à-dire la participation au processus politique, sont aussi importants, mais leur exercice dépend de l'acquisition de la citoyenneté. Les droits sociaux sont rarement abordés dans la définition de la citoyenneté défendue par les gens interrogés ; lorsqu'ils sont mentionnés, ceux-ci insistent sur l'importance des programmes sociaux et de l'accessibilité des services publics.

Le deuxième volet du régime effectif de droits, les programmes et mesures, contient notamment les programmes et les mesures anti-discriminatoires ainsi que les mesures d'équité. C'est presque à l'unanité¹⁴ que les individus interrogés considèrent que le traitement différentiel est nécessaire et légitime dans une définition de la citoyenneté et qu'il n'entre pas en contradiction avec l'idéal d'universalité et d'égalité entre les cultures et les groupes. La principale justification à ce sujet demeure la défense d'une vision inclusive et participative de la citoyenneté. Ces droits sont perçus comme une condition de l'égalité ; ils permettent aux groupes minoritaires d'assumer leurs droits, d'investir les lieux de pouvoir et, somme toute, de leur faciliter l'accession à la citoyenneté pleine et entière. Cependant, un certain nombre de conséquences non intentionnelles et de déceptions sont énoncées : la stigmatisation potentielle des groupes touchés, les déceptions liées au peu d'effets tangibles et concrets de ces mesures, le problème de la généralisation de l'application de ces principes. En outre, malgré l'aspect

14. Voir la citation antérieure p. 18, « Traiter équitablement [...] ». À l'exception d'un individu pour qui le principe de compétence doit primer comme critère de l'obtention d'un emploi.

sommaire des opinions concernant l'existence éventuelle d'aménagements particuliers liés aux droits individuels, près de la moitié des individus interrogés croient en la légitimité de tels arrangements qu'ils considèrent requis pour la prise en compte des besoins particuliers. Il est possible, au dire des personnes interrogées, de trouver un équilibre entre ces aménagements et l'identité collective : ils ne doivent pas entrer en contradiction avec les « valeurs collectives ». De plus, la recherche de « valeurs d'ajustement » et d'accommodements raisonnables doit être favorisée. Les droits relatifs à la citoyenneté – qu'ils concernent les droits généraux ou les programmes et mesures – sont donc essentiellement du domaine des droits-créance ou des libertés positives.

Participation politique et sociale

La participation politique et civile complète l'axe de l'institutionnalisation de l'égalité dans notre schéma. Elle entretient des rapports importants avec les autres composantes de la citoyenneté. Déterminée par le régime effectif de droits, elle constitue aussi, en quelque sorte, le pilier central de l'intégration, le liant entre la culture civique et les appartenances de groupe de l'espace public.

De façon générale, les opinions des dirigeants d'ONG mettent en relief l'importance de la participation parce qu'elle permet aux citoyens d'investir les « lieux de concertation du pouvoir » (ONG 2, mu), d'exercer le droit fondamental de contrôle démocratique et d'influence des dirigeants – certains considèrent aussi que la participation constitue un devoir (ONG 5, r ; ONG 7, r ; ONG 9, mo) – et aussi de manifester un intérêt pour la vie publique de la société d'accueil, suscitant ainsi l'inclusion et l'acceptation (ONG 5, r).

Presque tous soulignent la nécessité de la participation à la vie politique, en particulier de l'exercice du droit de vote, considéré comme un droit fondamental permettant la représentation et la défense des intérêts. Quant à la participation à la vie civile, plusieurs entrevues révèlent l'importance pour les nouveaux arrivants de participer aux niveaux municipal et local (quartier, écoles et commissions scolaires, bénévolat dans le secteur communautaire, coopératives) afin de se familiariser graduellement à la vie publique de la société d'accueil :

La participation est importante à tous les niveaux, à tout ce qui se fait dans le pays, surtout dans le quartier, les écoles, les coopératives. (ONG 6, mu.)

Il devrait y avoir davantage de participation des communautés culturelles aux conseils municipaux, dans les conseils d'administration et les différentes commissions. Elle ne rejoint pas le poids démographique de cette population dans la société (ONG 7, r.)

Là où GAGNON et PAGÉ traitaient, relativement à la participation, du sous-concept de compétences requises (qualifications, motivations et information), il nous est apparu plus pertinent de parler des conditions de la participation. À ce sujet, les dirigeants interrogés émettent un certain nombre de réserves, mettant en

relief les obstacles auxquels font face les nouveaux arrivants dans la participation, car ceux-ci se voient en effet contraints à satisfaire des besoins plus pressants (ONG 10, mu ; ONG 11, r) et ce n'est qu'une fois ces préoccupations essentielles satisfaites qu'une participation pleine et entière à la société d'accueil est possible (ONG 5, r).

En somme, l'analyse du discours des dirigeants d'ONG sur l'axe de l'égalité montre que, pour eux, l'universalité des droits n'entre pas en contradiction avec les politiques de traitement différentiel, celles-ci visant avant tout l'intégration par la participation politique et sociale. Au cœur des perceptions de l'égalité domine la défense des droits-créance qui constituent à cet effet une condition de la participation et de l'intégration des nouveaux arrivants à la communauté politique élargie. L'examen du discours sur la citoyenneté laisse aussi croire que, pour certains, prédomine une conception pragmatique et instrumentale de l'égalité et de la participation.

c) La perception du virage

Concentrons-nous maintenant sur la perception qu'ont les dirigeants des ONG de la redéfinition des politiques publiques en matière de gestion de la diversité culturelle, plus particulièrement du projet de Loi 18 jetant les bases du MRCI. Nous chercherons aussi à cerner dans quelle mesure les changements proposés affectent leur perception des principes sur lesquels repose la citoyenneté au Québec. Nous traiterons successivement de la perception qu'ont les répondants du rôle des ONG, des conséquences du virage et, finalement, des recommandations suggérées.

Le rôle des ONG

Trois types de mandats caractérisent les organismes sélectionnés : partenaire de l'État, groupe de pression et pourvoyeur de service. La plupart des individus interrogés associent l'organisme qu'ils représentent au statut de pourvoyeur de services, sa mission principale étant d'offrir des services aux nouveaux arrivants pour favoriser leur intégration (aide à l'établissement et sensibilisation aux législations, recherche d'emploi, programmes de francisation, etc.).

Évidemment, exception faite de quelques rares organismes pour lesquels le financement public provincial ou fédéral représente une ressource négligeable, il demeure difficile, dans le discours des représentants d'ONG, de dissocier le statut de pourvoyeur de services de celui de partenaire de l'État. Beaucoup d'organismes, en effet, œuvrant dans le champ de l'intégration et subventionnés pour le faire dans le cadre de programmes précis, sont dans une situation de dépendance relative et jouent un rôle de relais plus ou moins fonctionnel des politiques publiques de l'État-providence. Certains organismes travaillent aussi de concert avec des institutions parapubliques afin de sensibiliser les communautés immigrantes à certaines

questions spécifiques (économie d'énergie, prévention du jeu compulsif). Il est compréhensible, qu'en tant que partenaires de l'État, ces organismes utilisent les ressources mises à leur disposition pour influencer, suivant leurs intérêts, les orientations gouvernementales et donc pour exercer une pression conséquente dans la mesure de leur influence.

Par ailleurs, le rôle de groupe de pression est plus fréquent chez les regroupements d'organismes ; certains d'entre eux se fixent d'ailleurs précisément comme objectif la défense des intérêts de leur(s) groupe(s) auprès des pouvoirs publics et leurs actions passent par le dépôt de mémoires, la participation aux consultations gouvernementales, les tentatives d'influencer le processus législatif et les fonctionnaires des différents ministères, ainsi que les interventions sur des questions d'actualité les concernant, etc.

Implications sur le statut de la citoyenneté

Dans l'ensemble, les dirigeants des ONG interrogés perçoivent de façon favorable la création du MRCI. Les plus optimistes considèrent qu'il s'agit d'une évolution logique et que cette démarche, qualifiée de pluraliste, répond à un certain nombre de critiques dont faisait l'objet la notion essentialisée de « communautés culturelles » : « Il [le virage] est très bien vu ; il rejoint la position que nous défendons depuis notre fondation [...] cesser la catégorisation et la marginalisation des populations issues de l'immigration » (ONG 2, mu) ; « [...] inévitablement, il fallait arriver à ça, mais l'universalité amène une perte de réflecteur auprès des ministres » (ONG 9, mo). Certains manifestent cependant une position plus critique : si la philosophie d'ensemble est considérée intéressante, on note l'absence de financement correspondant et de politiques concrètes (ONG 1, r) et on émet quelques doutes quant à l'application quotidienne de ces principes (ONG 3, mu), d'autant que les autres ministères semblent peu réceptifs à ces nouvelles orientations dont l'effet, au demeurant, ne s'est pas encore fait sentir de façon sensible (ONG 5, r). Par ailleurs, des craintes générales concernent la diminution des services adaptés (ONG 4, mo), la dissolution de l'apport des « communautés culturelles » (ONG 7, r ; ONG 8, mo ; ONG 11, r) et la perte d'un ministère qui était spécifiquement dédié à la cause des « communautés culturelles » et qui, en ce sens, assumait le rôle de « réflecteur » des intérêts particuliers des groupes concernés (ONG 9, mo).

À propos des conséquences du virage sur les relations ethniques, notons tout d'abord un certain nombre de tensions entre le principe de l'universalité et le traitement de la diversité. On redoute la menace qui plane sur la redéfinition de l'espace privilégié dont jouissaient les ONG dans la défense des besoins spécifiques ; la définition de la citoyenneté, telle qu'elle est promue dans le projet de Loi 18 créant le MRCI, place la question de la diversité culturelle et linguistique au

même rang que certains statuts sociaux d'inégalité (familles, jeunes et aînés). La promotion de l'universalité des « valeurs communes » défendues par « le ministère de tous » risque donc, nous dit-on, d'avoir comme conséquence la dilution des intérêts des nouveaux arrivants (ONG 5, r ; ONG 7, r ; ONG 8, mo ; ONG 10, mu ; ONG 11, r) et, finalement, la dégradation de l'accès aux services qui leur étaient réservés (ONG 3, mu ; ONG 4, mo).

D'un autre côté, certains dénoncent la préférence accordée par le ministère au financement des organismes multiethniques (ONG 1, r ; ONG 7, r), entraînant la délégitimation des organismes monoethniques dont l'expertise n'est pas prise en compte (ONG 9, mo). De plus, on s'inquiète des nouvelles conditions exigées par le MRCI liées à la composition ethnique des conseils d'administration (ONG 1, r ; ONG 6, mu). Le financement total des ONG retenus dans l'enquête est, selon leurs dirigeants, légèrement à la baisse et cette situation est tributaire autant du contexte économique défavorable que de la réorientation des politiques publiques. On note aussi de la part du MRCI une volonté manifeste de responsabiliser (ONG 4, mo) et de contrôler les ONG (ONG 11, r). Ceux-ci sont encouragés à diversifier leur mode de financement (ONG 3, mu ; ONG 9, mo) surtout par la recherche de fonds privés (ONG 2, mu). Certains remarquent le rétrécissement des conditions d'admissibilité à certains programmes (ONG 6, mu ; ONG 10, mu), la croissance des vérifications et des contrôles administratifs (ONG 7, r), le caractère arbitraire des subsides octroyés en fonction des activités et considèrent excessives les demandes de justification (ONG 11, r).

En ce qui a trait aux rapports avec les pouvoirs publics, les propos recueillis montrent que l'application concrète des directives visant la non-catégorisation et l'élargissement du mandat du MRCI posent d'énormes problèmes de mise en œuvre. Le partage mal défini des responsabilités entre ministères (ONG 1, r ; ONG 2, mu) et l'absence d'aménagements de structures nécessaires à l'application des principes aux autres paliers gouvernementaux (ONG 3, mu ; ONG 5, r), bref, le manque de coordination générale (ONG 7, r) conjugué à la difficulté de changer des pratiques bureaucratiques routinisées, demeurent des questions préoccupantes. Sur le terrain, malgré les efforts de « sensibilisation horizontale », les effets positifs du virage se heurtent aux rigidités des autres ministères et régies qui pratiquent toujours un certain *dumping* (ONG 3, mu ; ONG 11, r) vers le MRCI qu'ils considèrent comme celui qui gère de façon exclusive les questions concernant les minorités culturelles et linguistiques. La portée et les effets concrets du virage s'en trouvent donc affectés.

Si nous revenons au schéma sur la citoyenneté présenté plus tôt, ces perceptions peuvent être interprétées comme l'esquisse d'un changement sur le pôle de l'identité. L'ethnicité, comme marqueur identitaire reconnu par les politiques publiques, n'a plus l'exclusivité, se trouvant en compétition avec les inégalités que subissent les individus suivant leur identification à un statut social et éco-

nomique ; la définition des pôles d'appartenance se trouve modifiée de par l'élargissement de l'appartenance à des minorités culturelles et linguistiques à celle des minorités sociologiques. Ainsi, les organismes qui œuvrent dans le champ de l'intégration et de la défense des intérêts des nouveaux arrivants voient se relativiser des privilèges définis auparavant exclusivement en fonction de la référence à l'ethnicité.

Les principales recommandations

De façon générale, suivant les propos recueillis, on propose d'abord de clarifier les implications concrètes de la notion de citoyenneté et d'accentuer l'inclusion de la communauté anglophone dans cette tentative de rapprochement (ONG 8, mo). De plus, l'importance d'accentuer les actions du MRCI auprès des autres ministères est largement mise de l'avant, ce qui rejoint les propos sur les rapports avec les pouvoirs publics.

Parmi les mesures spécifiques, l'accès à l'égalité apparaît comme central : il faut plus d'imputabilité dans ce domaine (ONG 9, mo), ainsi que des positions incitatives et coercitives et un échéancier en cette matière (ONG 10, mu). La gestion de la diversité et de la recherche d'accommodements raisonnables demanderait également une plus grande intervention gouvernementale, selon les répondants, notamment par le biais d'une meilleure sensibilisation des divers milieux à la Charte québécoise des droits et libertés de la personne (ONG 8, mo).

Par ailleurs, en ce qui concerne les programmes gouvernementaux visant le soutien aux ONG actifs dans le domaine de l'accueil et de l'établissement, on voudrait davantage de transparence et d'aide financière, car l'ambiguïté sur le plan des orientations générales en matière de citoyenneté suscite de l'inquiétude.

*

* *

Les dirigeants d'ONG interrogés soutiennent largement la redéfinition des politiques publiques de gestion de la diversité. Certains y voient même un atout en faveur d'une meilleure intégration des groupes qu'ils représentent. Toutefois, cette adhésion demeure conditionnelle à une conception procédurale de la citoyenneté balisée par plusieurs éléments de la culture civique, soit, essentiellement, les droits individuels garantis par des chartes à portée universelle et les normes juridiques ou constitutionnelles. Les seuls éléments liés à la culture sociétale qui attirent l'adhésion d'une majorité, mais non de l'ensemble des répondants, résident dans l'apprentissage de la langue française – justifié par un souci de mobilité sociale et économique – ainsi que la participation au processus politique, considérée comme une modalité de l'intégration.

D'un autre point de vue, les individus interrogés émettent bon nombre de réserves quant à la définition d'un patrimoine commun par l'État ou quant à son implication dans la promotion d'une allégeance à la société d'accueil, sans parler du projet politique du groupe majoritaire au Québec. Cette définition essentiellement procédurale de la citoyenneté ainsi que l'insistance qu'elle met sur les droits individuels ne sont pas sans rappeler la position libérale renouvelée mise de l'avant par le gouvernement du Québec dans l'*Énoncé de politique en matière d'immigration* de 1990. Elle a pour effet de réduire la position communautarienne à une portion relativement congrue dans les discours des personnes interrogées, laissant croire que les dirigeants d'ONG s'appliquent la même modération identitaire qu'ils aimeraient exiger des pouvoirs publics québécois. Toutefois, les politiques de traitement différentiel sont soutenues vigoureusement et ne sont pas perçues comme une entrave à l'universalité des droits individuels, l'équité étant largement préférée en cette matière à l'égalité formelle.

Rappelons en terminant que la mise en application des principes et des mesures émanant du virage entrepris par le MRCI demeure, jusqu'à aujourd'hui, incomplète. Les personnes interrogées ont donc été nombreuses à critiquer l'ambiguïté d'objectifs au demeurant forts louables, mais qui pourraient être porteurs d'effets pervers, notamment en banalisant la diversité ethnique.

Denise HELLY

INRS - Culture et société.

Marc LAVALLÉE

Marie Mc ANDREW

Département d'études en éducation et
administration de l'éducation,
Université de Montréal.

BIBLIOGRAPHIE

ABU-LABAN, Y. et D. STASIULIS

1992 « Ethnic pluralism under siege: Popular and partisan opposition to multiculturalism », *Canadian Public Policy*, 18, 4 : 365-386.

ANCTIL, Pierre

1991 *Culture québécoise et culture immigrante: vers une redéfinition de leurs rapports mutuels*, Mémoire présenté à la Commission parlementaire de la culture sur l'Énoncé de politique en matière d'immigration et d'intégration, février.

BALIBAR, Étienne

1992 *Les frontières de la démocratie*, Paris, La Découverte.

BISSOONDATH, Neil

1994 *Selling Illusions. The Cult of Multiculturalism in Canada*, Toronto, Penguin Books.

BIBBY, Reginald Wayne

1990 *Mosaic Madness : The Poverty and Potential of Life in Canada*, Toronto, Stoddart.

BURNET, Jean

1978 « The policy of multiculturalism within a bilingual framework : An interpretation », dans : A. WOLFGANG (dir.), *The Education of Immigration Students*, Toronto, OISE.

Centre justice et foi

1991 *Mémoire du Centre justice et foi*, Mémoire présenté à la Commission parlementaire de la culture sur l'Énoncé de politique en matière d'immigration et d'intégration, février.

Congrès hellénique québécois

1991 *Mémoire du Congrès hellénique québécois*. Mémoire présenté à la Commission parlementaire de la culture sur l'Énoncé de politique en matière d'immigration et d'intégration, février

Conseil supérieur de l'éducation

1998 *Éduquer à la citoyenneté. Rapport annuel 1997-1998*, Québec, Éditeur officiel.

CORBO, Claude

1992 *Mon appartenance*, Québec, VLB Éditeur.

DÉLOYE, Yves

1994 « La nation entre identité et altérité. Fragments de l'identité nationale », dans : Collectif, *L'identité politique*, Paris, Presses Universitaires de France.

FINDLAY, Allan

1975 « Multiculturalism in Canada : Ethnic, pluralism and social policies », dans : A. WOLFGANG (dir.), *The Education of Immigrant Students*, Toronto, OISE.

FONTAINE, Louise

1990 *L'organisation étatique de l'inclusion et de l'exclusion : le cas du Québec (1976-1988)*, Faculté des sciences sociales, Université Laval. (Thèse.)

GAILLE, Marie

1998 *Le Citoyen*, Paris, GF Flammarion.

GAGNON, France et Michel PAGÉ

1998 *Cadre conceptuel d'analyse de la citoyenneté dans les démocraties libérales*, Rapport présenté au ministère du Patrimoine canadien, novembre.

Gouvernement du Canada

- 1988-1989 *L'application de la Loi sur le multiculturalisme canadien*, Rapport annuel, Ottawa, Ministère du Multiculturalisme et de la Citoyenneté.
- 1989-1990 *L'application de la Loi sur le multiculturalisme canadien*, Rapport annuel, Ottawa, Ministère du Multiculturalisme et de la Citoyenneté.
- 1990-1991 *L'application de la Loi sur le multiculturalisme canadien*, Rapport annuel, Ottawa, Ministère du Multiculturalisme et de la Citoyenneté.
- 1991-1992 *L'application de la Loi sur le multiculturalisme canadien*, Rapport annuel, Ottawa, Ministère du Multiculturalisme et de la Citoyenneté.

Gouvernement du Québec

- 1978 *La politique de développement culturel au Québec*, Québec, Éditeur officiel.
- 1981 *Autant de façons d'être Québécois*. Plan d'action du gouvernement du Québec à l'intention des communautés culturelles, Québec, Ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration.
- 1996 *Projet de loi 18 sur le ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration et modifiant d'autres dispositions législatives*, Québec, Éditeur officiel.

HELLY, Denise

- 1996 *Le Québec face à la pluralité culturelle, 1977-1994. Un bilan documentaire des politiques*, Sainte-Foy, Les Presses de l'Université Laval et l'IQRC.

JUTEAU, Danielle, MC ANDREW, Marie et Linda PIETRANTONIO

- 1998 « Multiculturalism à la Canadian and Intégration à la québécoise : Transcending their limits », dans : R. BAUBÄCK et J. RUNDELL (dirs), *Blurred Boundaries : Migration, Ethnicity, Citizenship*, Vienne, European Centre Vienna / Ashgate Publishing, 23 : 95-110.

JUTEAU, Danielle

- 1993 *L'intégration dans une société pluraliste et les relations intercommunautaires au Québec : un diagnostic quantitatif*, Document de réflexion préparé pour la Direction des Études et de la Recherche, Ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration.
- 1996 « Theorizing ethnicity and ethnic communalisations at the margins. From Québec to world system », *Nations and Nationalism*, 2, 1 : 45-66.

KYMLICKA, Will

- 1995 *Multicultural Citizenship. A Liberal Theory of Minority Rights*, Oxford, Oxford University Press.
- 1996 « Démocratie libérale et droits des cultures minoritaires », dans : France GAGNON, Marie MC ANDREW et Michel PAGÉ (dirs), *Pluralisme, citoyenneté et éducation*, Paris et Montréal, L'Harmattan.

KYMLICKA, Will et Wayne NORMAN

- 1994 « Return of the citizen : A survey of recent work on citizenship theory », *Ethics*, 104 (janvier) : 352-381.

LABELLE, Micheline et Joseph LÉVY

- 1995 *Ethnicité et enjeux sociaux : le Québec vu par les leaders des groupes ethnoculturels*, Montréal, Liber.

MC ANDREW, Marie

- 1990 « Ethnicity, multiculturalism and multicultural education in Canada », dans : D. RAY et R. GHOSH (dirs), *Social change and Education in Canada*, 2^e édition, Canada, Harcourt, Brace Jovanovich.

- 1995a « Multiculturalisme canadien et interculturelisme québécois : mythes et réalités », dans : Marie MC ANDREW, R. TOUSSAINT et O. GALATANU (dirs), *Pluralisme et éducation : politiques et pratiques au Canada, en Europe et dans les pays du sud. L'apport de l'éducation comparée*. Actes du colloque de l'Association francophone d'éducation comparée (1994), tome 1, Montréal, Faculté des sciences de l'éducation de l'Université de Montréal, 33-52.

- 1995b « Le procès du multiculturalisme est-il fondé ? Une analyse de la politique ontarienne d'antiracisme et d'équité ethnoculturelle », *Éducation et francophonie*, 13, 1 : 26-33.

- (à paraître) « Une analyse du discours gouvernemental sur la pluralisme au Québec », *Interculture*, Institut interculturel de Montréal.

PAGÉ, Michel, Julie PROVENCHER et Dania RAMIREZ

- 1993 *Catégorisation des courants d'idées actuelles en éducation des clientèles scolaires multiethniques*, Québec, Conseil supérieur de l'Éducation, avril.

PORTER, John

- 1975 « Ethnic pluralism in a Candian perspective », dans : N. GLAZER and D. MOYHNIHAN (dirs), *Ethnicity : Theory and Experience*, London, Cambridge (MA), Harvard University Press, 267-304.

RIVERO, Jean

- 1981 *Les libertés politiques*, Tome I, Paris, Presses Universitaires de France.

ROCHER, Guy

- 1976 « Le multiculturalisme : le point de vue d'un francophone réticent », dans *Le multiculturalisme comme politique d'état*, Deuxième conférence canadienne sur le multiculturalisme, Approvisionnements et Services Canada.

TAYLOR, Charles

- 1994 *Multiculturalism : Examining the Politics of Recognition*, Princeton (NJ), Princeton University Press, 25-73.

TOURAINÉ, Alain

1997 *Pourrons-nous vivre ensemble ? Égaux et différents*, Paris, Fayard.

ZOLF, L.

1980 *Podium : Mulling over multiculturalism*, Maclean's, 14 avril.