

Conclusion :
diversité, appartenance
et citoyenneté partagée

DANS LES PAGES QUI PRÉCÈDENT, D'ÉMINENTS CHERCHEURS SE SONT PENCHÉS SUR DEUX grands axes de priorités suscités par la diversité ethnique au Canada et dans les autres pays occidentaux. Le premier comprend les objectifs multiculturels, qui s'attachent à reconnaître les particularités culturelles, à aider les minorités à exprimer leur identité et leurs pratiques distinctes et à élaborer des conceptions plus inclusives de la citoyenneté. Axé sur l'intégration, le second vise à insérer les minorités dans la structure sociale, à renforcer les valeurs de solidarité et de soutien mutuel et à raffermir les liens qui unissent une même communauté.

Au cours des dernières décennies, la plupart des pays occidentaux ont plus ou moins activement poursuivi ces deux axes de priorités, qui n'ont en soi rien de contradictoire. Les recherches des psychologues révèlent en effet que les modes d'intégration des immigrants qui s'avèrent les plus fertiles sont ceux qui les encouragent à la fois à préserver des éléments de leur héritage culturel et à participer à la vie de la société, d'où on peut conclure que les gouvernements devraient encourager ces deux formes de communauté (Berry *et al.* 2006). Dans les débats qui entourent cette question à l'heure actuelle, de nombreux pays accordent toutefois plus d'importance à l'intégration. Cette tendance est particulièrement marquée en Europe, comme le soulignent Christian Joppke et Randall Hansen dans leurs chapitres respectifs. De nombreux Européens croient en effet que le multiculturalisme a accentué la différence et l'aliénation culturelle, notamment parmi les enfants d'immigrants qui sont nés et ont grandi dans ces pays. Au Royaume-Uni, par exemple, Trevor Phillips, président de la Commission for Racial Equality et lui-même Britannique de race noire, a déclaré que son pays risquait de « glisser vers la ségrégation » (« *sleepwalking into segregation* », Phillips 2005). En France, les émeutes qui ont secoué plusieurs

grandes villes ont mis en évidence la distance — géographique, économique et sociale — qui sépare certaines minorités de la société en général. On a habituellement réagi à ces développements en mettant l'accent sur l'importance de l'intégration. Le premier ministre britannique a proclamé le « devoir d'intégrer » (Blair 2006), et certains États européens sont allés plus loin et ont parfois adopté des mesures relativement antilibérales dans le but de donner la priorité à l'intégration.

Le débat n'a pas pris une tournure aussi radicale au Canada, mais des points de tension sont néanmoins apparus et plusieurs chapitres du présent ouvrage font des mises en garde à cet égard. Le moment est donc tout désigné pour prendre du recul et tracer un bilan. Dans quelle mesure le Canada parvient-il à gérer les deux axes prioritaires que sont la reconnaissance et l'intégration ? Les Canadiens reconnaissent-ils et appuient-ils la diversité autant qu'ils se complaisent à le dire ? Sommes-nous vraiment confrontés à un approfondissement des divisions ethniques qui affaiblit notre capacité d'action collective et menace la cohésion sociale ? Si des problèmes sont effectivement à prévoir à ce niveau, que faut-il faire ?

Le présent chapitre examine ces questions en s'appuyant sur les résultats rapportés dans les chapitres qui précèdent et ailleurs¹. La première section s'ouvre sur une analyse des différentes approches de la reconnaissance et de l'intégration qui ont été pratiquées au Canada, en mettant l'accent sur la notion de citoyenneté partagée. Dans les deux sections suivantes, nous évaluons l'état actuel de la diversité et nous nous demandons notamment si les normes et les attentes qui relèvent implicitement de la notion de citoyenneté partagée ont été réalisées : la deuxième section se penche sur le multiculturalisme et la troisième section sur l'intégration. Enfin, la dernière section considère trois priorités qui découlent de cette analyse, ainsi que les enjeux politiques qui y sont rattachés.

Reconnaissance,
appartenance et
citoyenneté partagée :
les approches
canadiennes

LES APPROCHES CANADIENNES DE LA DIVERSITÉ SONT BIEN SÛR UN REFLET DE LA réalité du pays. Elles admettent au départ que le Canada compte parmi les

pays les plus multiculturels au monde. Il se distingue nettement des autres pays membres de l'OCDE par la coexistence de trois dimensions de la différence : la ligne de partage historique qui sépare les communautés francophone et anglophone et qui constitue la réalité centrale de la vie politique canadienne ; la présence à travers le pays des peuples autochtones, dont plusieurs revendiquent leur autonomie politique ; et la présence d'importantes communautés d'immigrants : en 2001, plus de 18 p. 100 de la population canadienne étaient nés à l'étranger. À la différence d'autres pays, où la plupart des immigrants sont originaires d'une même région de la planète, ce qui crée un « Autre » relativement homogène, les immigrants au Canada viennent de différentes régions du globe, ce qui a pour effet de créer une « diversité diversifiée » qui se compose d'une grande variété de groupes raciaux, ethniques et confessionnels.

Ces approches sont également déterminées par la situation géopolitique du Canada et par les stratégies de construction nationale qui y sont pratiquées depuis 1867. L'immigration, un axe central de la première Politique nationale, a contribué au peuplement de l'ouest du pays et étendu son territoire d'un océan à l'autre. Depuis les tout débuts, l'immigration a donc été un élément central de notre existence, du point de vue économique et politique aussi bien que géographique : par définition, nous sommes tous des immigrants. Par ailleurs, en raison de sa situation géographique, le Canada est soustrait à certaines des pressions qui se manifestent ailleurs en ce début du XXI^e siècle. Bordé par des océans sur trois de ses frontières et au sud par les États-Unis, qui sont eux aussi une terre d'accueil, le Canada n'a attiré qu'une faible immigration clandestine. Aussi les Canadiens sont-ils moins portés à craindre une dérive incontrôlée de la politique d'immigration, alors que dans certains autres pays, de telles craintes ont suscité des mouvements de réaction politique. Il va sans dire que cet effet tampon n'a rien d'absolu. Les inquiétudes suscitées par le « choc des civilisations » et par l'extrémisme islamiste se sont propagées au Canada, provoquant un resserrement de la politique de sécurité et suscitant des tensions avec les États-Unis au sujet de la gestion de notre frontière commune. Le Canada n'en est pas moins privilégié : l'islamisme radical ne trouve ici qu'un mince appui au sein de la communauté musulmane, et notre politique étrangère, notamment notre refus de prendre part au conflit irakien, nous a épargné l'exacerbation des tensions qu'on a pu observer ailleurs.

Cette multiplicité des formes de diversité et des stratégies géopolitiques a façonné les perceptions des Canadiens de la reconnaissance et de l'intégration.

Reconnaissance de la diversité

La reconnaissance de la diversité et l'accommodement qui lui est réservé sont deux aspects décisifs de l'histoire politique du Canada, et le débat actuel sur le multiculturalisme n'est au fond que la prolongation d'un dialogue continu entre Canadiens. Cette tradition est ancrée dans un engagement historique à l'endroit du Canada français et des peuples autochtones, qui se perçoivent tous deux — et sont de plus en plus perçus comme tels par d'autres — comme des sociétés distinctes ou des « nations » au sein de l'État canadien. Ces accommodements ont déterminé le contexte culturel dans lequel le Canada a répondu aux formes de diversité nées de l'immigration des XIX^e et XX^e siècles. En effet, comme le font observer Stuart Soroka et ses collègues dans leur chapitre, le sentiment « dilué » d'appartenance à la culture canadienne qu'ont engendré les accommodements entre les communautés historiques « pourrait en fait s'avérer bénéfique à l'ère du multiculturalisme en aidant les nouveaux Canadiens à se sentir plus à l'aise dans leur pays d'adoption ». En effet, les Canadiens connaissent bien non seulement les avantages que confère la multiplicité des formes d'appartenance, des visions de l'histoire et des identités, mais aussi les ambiguïtés qui en sont indissociables. Aussi la vie politique du dernier demi-siècle a-t-elle été dominée par les efforts en vue de reconnaître, de ménager et de soutenir les formes changeantes de la diversité culturelle, ainsi que de niveler les hiérarchies ethniques et raciales décrites dans *The Vertical Mosaic*, l'étude, aujourd'hui classique, de John Porter sur la répartition du pouvoir, publiée vers le milieu des années 1960 (Porter 1965).

On a consacré à cette tâche une série complexe d'instruments. Comme le souligne Will Kymlicka dans son chapitre, les formes juridiques et institutionnelles diffèrent suivant qu'il s'agit du Canada français, des Premières Nations ou des communautés immigrantes. Il en résulte ce qu'on peut appeler trois « silos » distincts : chacun d'entre eux, en effet, a sa propre histoire, chacun est inscrit dans une section distincte de la Constitution et codifié dans des législations distinctes, et chacun s'inspire de concepts et de principes qui lui sont propres. Du côté du Canada français, les normes centrales sont la dualité, le bilinguisme, le fédéralisme, la société distincte et la nation. Pour les peuples autochtones, les concepts de base englobent les droits issus des traités, les droits ancestraux et territoriaux, de même que l'autonomie politique et l'autodétermination. Dans le cas des minorités immigrantes, enfin, on parle de diversité, de multiculturalisme, de tolérance, d'antidiscrimination, de citoyenneté et d'intégration. Ces normes sont

la pierre angulaire de structures formelles très différentes dans chaque cas. Prises dans leur ensemble, elles donnent toute sa complexité à l'architecture canadienne de la différence.

En plus de ces aspects structurels, les gouvernements du pays ont adopté diverses mesures destinées à promouvoir une définition multiculturelle de l'identité canadienne qui intègre les trois dimensions de la différence. Ce processus a consisté, par exemple, à atténuer systématiquement la « britannité » du Canada en retirant les emblèmes royaux de nombreuses institutions publiques et en adoptant un nouveau drapeau national, mais il a aussi privilégié la mise en valeur d'une conception multiculturelle du pays. Cette réorientation symbolique se reflète notamment dans le choix du gouverneur général, qui, à titre de représentant de la Reine, est le chef d'État et commandant en chef des Forces armées. Depuis 1974, tous les gouverneurs généraux sont issus de groupes d'origine non britannique, les deux derniers mandats ayant été confiés à des femmes issues de minorités visibles, nées à l'étranger et arrivées au Canada pendant leur enfance. De même, l'actuel lieutenant-gouverneur de l'Ontario est un Autochtone, et plusieurs autres provinces (dont l'Ontario) ont eu dans le passé ou ont à l'heure actuelle un lieutenant-gouverneur appartenant à une minorité visible. Par ailleurs, on a révisé dans plusieurs provinces les programmes des écoles publiques pour souligner l'apport des minorités à l'histoire et à la culture canadiennes, tandis que le mandat du système de radiodiffusion public s'est enrichi d'une composante multiculturelle. La *Loi sur la radiodiffusion* de 1968 stipule notamment que la Société Radio-Canada (SRC) doit « refléter le caractère multiculturel et multiracial du Canada ». L'organisme de réglementation qui lui attribue sa licence exige de la SRC qu'elle « lui fasse rapport chaque année sur les réalisations illustrant son engagement “de refléter plus adéquatement le caractère multiculturel et multiracial du Canada ainsi que la place spéciale qu'y occupent les Autochtones, de leur assurer en ondes et au sein du personnel une représentation conforme à leur véritable rôle dans la société canadienne et qui aidera à contrer les stéréotypes négatifs” » (Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes 2000, p. 8).

Le respect des minorités a aussi inspiré d'autres mesures. Le gouvernement fédéral a présenté des excuses officielles et offert de réparer les préjudices subis dans le passé par certains groupes comme les Canadiens d'origine japonaise et chinoise, ainsi que les Autochtones qui avaient fréquenté un pensionnat. On a, dans le même

esprit, adapté certains codes vestimentaires, parfois susceptibles de susciter des passions intenses. C'est ainsi que la Gendarmerie royale du Canada a modifié son code relatif aux tenues de cérémonie afin de permettre aux agents d'origine sikhe de porter le turban ; les Sikhs peuvent aussi se soustraire aux lois sur le port obligatoire du casque de motocycliste ou du casque protecteur sur les chantiers de construction. Plus récemment, la décision d'un conseil scolaire de Montréal de bannir le port du kirpan, une dague de cérémonie, a été portée jusque devant la Cour suprême du Canada. Celle-ci a jugé cette interdiction attentatoire aux droits des personnes de confession sikhe et défini les conditions suivant lesquelles le port du kirpan pouvait être autorisé². Par ailleurs, les choix vestimentaires des musulmanes suscitent moins de controverse que dans certains autres pays. Nombreuses sont celles qui portent le hijab et d'autres vêtements couvrants dans les écoles, universités et lieux publics sans soulever de polémique majeure.

Enfin, les gouvernements ont apporté sous diverses formes un soutien concret aux minorités, notamment en offrant une aide financière pour appuyer des programmes ethnoculturels, en finançant l'éducation scolaire dans les langues minoritaires et en mettant en place des mesures d'action positive dans le cadre du programme fédéral d'équité en matière d'emploi, qui vise à accroître la représentation des minorités dans les principales institutions économiques et scolaires.

Intégration sociale

La diversité inspire par ailleurs la perception qu'ont les Canadiens des notions d'intégration et de communauté. Dans de nombreux pays, l'approche traditionnelle de l'intégration sociale repose sur le développement d'une culture nationale commune, y compris une langue, une interprétation uniforme de l'histoire, un même ensemble de traditions, une seule identité nationale et une loyauté conjugée au singulier. Au Canada, une telle définition serait aussitôt contestée. Comme le note Gerald Kernerman (2005, p. 17), « l'adoption de la diversité complique les tentatives d'élaboration d'une identité nationale commune car on ne peut pas, dès lors, invoquer explicitement une identité définie par des paramètres culturels, ethniques ou religieux ». On ne peut donc, au nom de l'intégration sociale, imposer au Canada l'adhésion à une culture commune ou à une seule identité, ni tenter de transformer les Canadiens en un seul et même peuple. Du reste, même le vocabulaire de l'« intégration sociale et politique » peut poser problème. Si bien que la description la plus courante de l'objectif de l'intégration

reste centrée sur la promotion d'un sentiment d'appartenance et d'attachement à un pays qui intègre des identités distinctes.

Au Canada, c'est le terme « citoyenneté partagée » qui exprime le mieux le double objectif de la reconnaissance et de l'intégration. Kymlicka en résume comme suit les éléments fondamentaux :

La notion de citoyenneté partagée va au-delà du partage de la citoyenneté au strict sens juridique (un passeport commun, par exemple) pour englober d'autres aspects : éprouver un sentiment de solidarité envers ses concitoyens et être prêt à entendre leurs revendications, à respecter leurs droits et à consentir à certains sacrifices ; avoir confiance dans les institutions publiques et être prêt à s'y conformer (en payant ses impôts, en collaborant avec la police, etc.) ; avoir un sentiment de responsabilité envers la démocratie et être prêt à surveiller le comportement des élites politiques qui agissent en notre nom et à les tenir responsables de leurs actions ; avoir le sentiment d'appartenir à une communauté à la destinée commune (au sens de partage d'une même communauté politique).

Comment renforcer le sentiment de citoyenneté partagée au sein d'une société sans culture commune ? Bien sûr, la citoyenneté partagée a des origines très diverses. Comme le sociologue britannique T. H. Marshall (1950) le rappelait il y a plus d'un demi-siècle, la conception moderne de la citoyenneté s'est enrichie d'un ensemble de droits civils, politiques et sociaux (voir aussi Jenson et Papillon 2001). Dans le discours canadien, chacune de ces catégories de droits constitue une source d'intégration importante. En premier lieu, les politiques de diversité sont encadrées par les principes fondamentaux de la démocratie libérale et par la protection des droits de l'individu inscrite dans la Charte canadienne des droits et libertés, la Charte des droits et libertés de la personne du Québec et les commissions des droits de la personne des autres provinces. Ce cadre repose sur la notion d'égalité inscrite au paragraphe 15(1) de la Charte canadienne, qui stipule que « la loi ne fait acception de personne et s'applique également à tous, et tous ont droit à la même protection et au même bénéfice de la loi, indépendamment de toute discrimination, notamment des discriminations fondées sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, le sexe, l'âge ou les déficiences mentales ou physiques ». Les textes de Kymlicka et Eliadis captent bien cette dimension de la pensée canadienne. Pour Kymlicka, les valeurs du constitutionnalisme libéral et démocratique suscitent, façonnent et délimitent les politiques canadiennes relatives à la diversité. Eliadis exprime ce même point de vue en des termes plus colorés : dans la quête d'une société juste, « les droits humains et les droits à l'égalité offrent une voie plus prometteuse que ne pourrait le faire le multiculturalisme à lui seul. [...] Lorsque le

multiculturalisme est amputé de sa composante d'égalité, il a tendance à dériver dans des directions assez déplaisantes. »

Les droits sociaux — en particulier le droit à la santé, à l'instruction et à la protection du revenu — représentent une deuxième source de cohésion. L'État-providence a longtemps été considéré comme un instrument d'intégration sociale parce qu'il favorise la médiation des conflits et préserve la stabilité dans les sociétés divisées. Selon Siobhan Harty et Michael Murphy (2005, p. 43), les programmes sociaux nationaux « sont devenus étroitement associés aux modèles de citoyenneté parce qu'ils émanent de décisions prises dans le contexte de nos obligations à l'endroit de nos compatriotes : coresponsabilité, partage des risques et solidarité sociale ». Aux yeux de Marshall, l'État-providence dans la Grande-Bretagne des années 1940 permettait d'atténuer la division des classes sociales. Au Canada, on a aussi considéré les programmes sociaux comme des instruments d'intégration régionale susceptibles de créer des réseaux de soutien mutuel à l'échelle du pays et de renforcer le sentiment d'une communauté pan-canadienne (Banting 1995). Ce rôle intégrateur s'étend de nos jours aux différences ethniques et raciales. Mais certains observateurs étrangers doutent de plus en plus de l'aptitude des politiques sociales à jouer un tel rôle, estimant que la diversité ethnique tend plutôt à éroder la solidarité sociale sur laquelle repose l'État redistributeur (Alesina et Glaeser 2004 ; Goodhart 2004). Les différences raciales peuvent effectivement amoindrir l'appui aux programmes sociaux dans certains pays, y compris aux États-Unis, mais l'idée selon laquelle les tensions entre diversité, acceptation et redistribution sont inévitables ou universelles est tout simplement insoutenable (Banting et Kymlicka 2006). Au Canada, aucune enquête sur les attitudes de la population ne vient d'ailleurs confirmer que la diversité ethnique a pour effet d'amoindrir l'appui aux programmes sociaux (Soroka, Johnston et Banting 2007).

Les services publics universels comme les soins de santé et surtout l'éducation jouent dans ce processus un rôle particulièrement important. Le rôle des écoles publiques, qui continuent d'accueillir les enfants issus de toutes les couches de la population, y compris la plupart des enfants issus de milieux favorisés, est de ce point de vue grandement sous-estimé. Pour de nombreux jeunes Canadiens, la diversité se vit d'abord à l'école, et l'accueil et la place qui lui est réservée dans le milieu scolaire revêtent une très grande importance. De même, le système d'enseignement postsecondaire joue un rôle primordial pour ce qui est de l'ouverture de la société canadienne. Des analyses comparatives ont révélé que la mobilité intergénérationnelle est plus élevée au Canada que dans des pays comme les États-

Unis et la Grande-Bretagne, se rapprochant même des niveaux observés en Scandinavie (Corak 2001, 2004 ; Solon 2002). Les enfants d'immigrants bénéficient depuis longtemps de cette mobilité. Les résultats scolaires et la situation économique des jeunes dont les parents ont émigré au Canada avant les années 1980 étaient aussi positifs, et parfois meilleurs, que les résultats et la situation des enfants dont les parents étaient nés au pays (Aydemir, Chen et Corak 2005).

Enfin, le discours canadien sur l'intégration met en lumière le rôle crucial de l'engagement civique et de la participation politique. Le Canada d'aujourd'hui se définissant en fonction de collectivités et d'identités multiples, la façon de gérer et de résoudre les conflits inhérents à une telle diversité revêt une importance critique. De ce point de vue, la clé d'une véritable cohésion sociale réside dans le consensus entourant les processus fondamentaux de délibération collective, surtout en ce qui a trait aux institutions de la démocratie libérale, ainsi que dans la participation active des minorités aux processus de gouvernance. C'est pourquoi tout signe de désengagement ou de désaffection des minorités vis-à-vis ces processus collectifs pourrait constituer une source de préoccupations.

Les éléments fondamentaux de cette approche de l'intégration sociale sont loin d'être exclusifs au Canada. Des thèmes analogues nourrissent en effet le débat en cours dans d'autres pays. En ce qui a trait à la participation politique, par exemple, des observateurs britanniques ont également souligné la dimension « contractuelle » de la citoyenneté, y compris à l'égard d'une participation politique obligatoire minimale (Goodhart 2006, p. 33). Cet argument est particulièrement bien présenté dans le rapport du groupe consultatif sur la vie au Royaume-Uni (« Life in the United Kingdom » Advisory Group), présidé par Bernard Crick :

Quand nous employons le mot intégration, nous ne parlons ni d'assimilation ni d'une société formée [...] d'enclaves séparées, volontairement ou non. L'intégration ne tient pas uniquement au respect mutuel et à la tolérance entre des groupes différents mais elle appelle aussi, de façon continue, l'interaction, l'engagement et la participation civique dans les sphères sociale, culturelle, éducative, professionnelle, politique et juridique. La base d'une véritable citoyenneté, c'est la façon dont nous nous comportons collectivement les uns envers les autres, et c'est aussi ce qui nous unit les uns aux autres, plutôt que l'affirmation de priorités ethniques et religieuses ou d'interprétations particulières de l'histoire. (Royaume-Uni, Home Office 2003, p. 12)

Malgré ces similarités, l'approche canadienne de la citoyenneté partagée se distingue de plusieurs façons. D'une part, la célébration de la diversité est devenue un élément central de l'idée même que nous nous faisons de nous-mêmes,

de cette idée de la « nation » dont nous préconisons l'adoption aux immigrants. D'autre part, la célébration de traditions, d'une histoire, de valeurs et d'une identité communes joue un rôle décidément secondaire dans la cohésion du pays. Pour le meilleur ou pour le pire, le Canada est aujourd'hui un pays résolument postmoderne.

Dans quelle mesure le Canada parvient-il à concrétiser cette notion de citoyenneté partagée ? Nos approches actuelles de la reconnaissance et de l'intégration fonctionnent-elles aussi bien que nous nous plaisons à le croire ? Ou bien, au contraire, y a-t-il d'importants aspects de notre modèle traditionnel qui sont en voie de dissolution ? Quelles conclusions générales peut-on tirer des analyses présentées dans cet ouvrage ?

R e c o n n a i s s a n c e d e l a d i v e r s i t é e t c i t o y e n n e t é p a r t a g é e

DANS SON CHAPITRE, WILL KYMLICKA RECENSE LES PROGRÈS ACCOMPLIS DU POINT de vue de la reconnaissance et de la protection de la diversité. On a d'abord assisté à une « égalisation remarquable » des Québécois francophones et des Canadiens anglophones, en partie grâce à la protection du français par les gouvernements du Québec et du Canada. Pour ce qui est des droits des Autochtones, l'auteur affirme que le gouvernement fédéral accepte désormais, du moins en principe, qu'ils « doivent disposer de droits territoriaux, de droits conférés par traité, de droits culturels et de l'autonomie politique nécessaires à leur maintien en tant que sociétés distinctes ». En ce qui concerne enfin les groupes immigrants, ceux-ci bénéficient, eux aussi, d'une plus grande égalité grâce au multiculturalisme et à des politiques connexes comme l'équité en matière d'emploi.

Kymlicka constate également qu'en dépit de ces progrès, certaines tentatives en vue de reconnaître la diversité ont échoué ou n'ont progressé qu'à pas de tortue. C'est ainsi que, malgré d'énormes efforts, l'inscription dans la Constitution du caractère distinct du Québec s'est avérée impossible. L'adoption par la Chambre des communes, en novembre 2006, d'une résolution reconnaissant que les Québécois forment une « nation » au sein du Canada a peut-être marqué un tournant dans le discours politique, mais les Canadiens ne manifestent pour l'instant aucun désir de reconnaître la spécificité du Québec dans la Constitution. Par

ailleurs, même si l'on accepte plus volontiers que le Québec puisse exercer des pouvoirs asymétriques dans la pratique, ses revendications de longue date en vue de l'obtention de pouvoirs constitutionnels élargis n'ont guère avancé. De même, ajoute Kymlicka, les progrès relatifs aux revendications territoriales et à l'autonomie politique des Autochtones ont été très lents et inégaux, jugement qu'on retrouve avec encore plus de sévérité dans le chapitre de Daniel Salée et dans celui de Joyce Green et d'Ian Peach.

Pour ce qui est des minorités immigrantes, Kymlicka croit qu'il faudra vraisemblablement moderniser les politiques actuelles afin de mieux refléter la grande diversité des situations. Au moment où ce « silo » a été mis en place, on supposait que toutes les minorités visibles étaient défavorisées, stigmatisées ou exclues. Aujourd'hui, on constate que le racisme anti-Noirs est qualitativement différent des préjugés contre les autres groupes raciaux, tout comme l'islamophobie se distingue qualitativement des préjugés contre les autres religions minoritaires. Aussi Kymlicka propose-t-il que nous soyons plus attentifs à l'éventuel accroissement des inégalités entre les différentes minorités visibles et entre l'ensemble de ces dernières et les Canadiens de race blanche. Dans le même ordre d'idées, Salée souligne l'écart socioéconomique entre la majorité et les minorités ethnoculturelles du Québec, de même que les disparités économiques qui existent entre ces dernières.

Le chapitre de Jeffrey Reitz et Rupa Banerjee fait état des écarts entre les minorités raciales en ce qui a trait à leur perception des niveaux de discrimination et de vulnérabilité auxquels elles sont exposées. Globalement, le tiers des personnes appartenant à une minorité raciale disent avoir été victimes de discrimination, un taux qui varie de 28 p. 100 parmi les Sud-Asiatiques à 45 p. 100 parmi les Noirs (comparativement à 19 p. 100 chez les Blancs). Ce qui est encore plus troublant, c'est que ce sentiment de discrimination est plus marqué parmi les immigrants de longue date et parmi les enfants d'immigrants. Or, notent les auteurs, l'expérience vécue par cette seconde génération joue un rôle critique du point de vue de l'efficacité à long terme de l'approche adoptée par le Canada. Dans la mesure où les membres des minorités nés au Canada verront leurs efforts couronnés de succès sur le plan scolaire et économique, « ils auront sans doute des attentes plus élevées que celles de leurs parents en ce qui a trait à l'acceptation sociale, à leurs perspectives économiques et à la possibilité d'être traités en partenaires égaux ».

Ces tendances se reflètent d'ailleurs dans les tensions qu'on peut observer dans la vie quotidienne. On peut mentionner ici des exemples tirés des chapitres de Green et Peach et d'Eliadis : incendies criminels visant des établissements religieux juifs et musulmans, surreprésentation des Noirs et des Autochtones dans le système carcéral, profilage racial et traitements abusifs infligés par les services de police aux jeunes issus de ces communautés, etc. Pearl Eliadis indique que les 7 000 plaintes annuelles liées aux droits de la personne et les constats de discrimination systémique sont tout aussi révélateurs que les données des enquêtes. Son analyse du système ontarien de justice pénale est très éloquent à cet égard : deux fois plus de Noirs que de Blancs font l'objet d'arrestations ; les Blancs sont moins souvent détenus en attente de procès, surtout en cas d'inculpation liée aux stupéfiants ; les Noirs se voient refuser un cautionnement et sont condamnés plus souvent que les Blancs. Même dans les cas de simple possession de drogues, les Noirs sont condamnés à l'emprisonnement 2,5 fois plus souvent que les Blancs.

Nous avons manifestement beaucoup de chemin à parcourir pour bâtir une société qui fait place à la différence et la respecte véritablement. Mais récemment, les Canadiens ont aussi été amenés à se pencher de nouveau sur les limites de l'accommodement. Comme on l'a mentionné précédemment, l'engagement fondamental de l'État libéral envers les droits de l'individu et l'égalité est le fondement des politiques favorisant la diversité, mais il exerce également des restrictions sur ces politiques. Cette limite a été mise en évidence dans le débat sur la charia, dont se fait l'écho le commentaire de Marion Boyd. Dans les sociétés multiculturelles, il faut souvent, souligne-t-elle, résoudre les tensions qui émergent entre les politiques axées sur l'accommodement de la culture des groupes minoritaires et celles qui visent la protection des droits de leurs membres. Ce dilemme s'est posé de façon toute particulière en Ontario, lorsqu'un dirigeant islamique bien connu a proposé d'enregistrer une entreprise qui offrirait des services d'arbitrage fondés sur le droit musulman dans des causes relevant du droit de la famille. Ceux qui appuyaient ce projet s'attendaient à ce que tous les « bons musulmans » viennent régler leurs problèmes familiaux devant cette instance. Il s'en est suivi un débat qui a divisé tout à la fois les musulmans et l'ensemble de la société, et les organisations féminines dans les deux communautés ont notamment fait valoir que la protection de l'égalité des sexes devait primer sur les revendications faites au nom de la diversité. Au terme d'un débat court mais très vif, le gouvernement ontarien a voté une loi interdisant tout arbitrage fondé sur des principes religieux. Cet épisode aura fait

ressortir les tensions qui se manifestent de temps à autre entre les deux axes prioritaires de notre approche de la diversité.

Intégration sociale et citoyenneté partagée

À L'ÉTRANGER, LA PEUR D'UN REcul DE L'INTÉGRATION SOCIALE A PROVOQUÉ DE VIVES réactions contre le multiculturalisme. En Europe, notamment, beaucoup craignent que les politiques d'accommodement de la diversité soient allées trop loin et qu'elles soient même nuisibles. « Il existe un fort sentiment d'échec », affirme Joppke. Ces craintes reflètent, tout au moins en partie, la marginalisation économique des minorités et la consolidation dans certains pays d'une classe défavorisée qui se compose de membres des minorités condamnés au chômage, à la pauvreté, à la désillusion et à l'aliénation. Toutefois, les inquiétudes vont bien au-delà du problème d'exclusion économique. Dans plusieurs pays, de nombreux jeunes de la classe moyenne issus des minorités, mais nés et éduqués en Europe, semblent rejeter certains fondements de la culture nationale. On a réagi à ce phénomène en mettant l'accent sur l'intégration sociale ou « civique », selon un modèle qui préconise l'usage quotidien d'une langue commune, le respect des valeurs de la démocratie libérale et des droits de la personne, la connaissance de l'histoire, des coutumes et des traditions du pays, l'engagement envers ses processus et ses institutions politiques, de même qu'un sentiment partagé d'identité nationale.

Le Canada devrait-il s'inquiéter lui aussi ? Nous examinons ci-dessous les données relatives aux dimensions économique, sociale et politique de l'intégration.

Intégration économique

Les disparités économiques entre Canadiens francophones et anglophones ont à peu près disparu au cours des 50 dernières années, mais la question de l'intégration économique d'autres minorités reste un problème majeur. Daniel Salée (2006, p. 5) constate qu'après 40 années d'études et de débats sur leur place dans la société canadienne, « les Autochtones restent aux prises avec des difficultés socioéconomiques qui, à plusieurs égards, sont beaucoup plus graves que celles auxquelles est exposée la population en général ». Bien que le Canada se classe

régulièrement aux premiers rangs sur l'échelle de l'Indice du développement humain des Nations unies, les Autochtones vivant dans les réserves s'y trouveraient au 62^e rang, certaines localités vivant même dans des conditions qui s'apparentent à celles du tiers-monde. Près de la moitié d'entre eux vivent dans la pauvreté, le taux de chômage y est trois fois plus élevé que dans le reste du pays et le suicide figure parmi les premières causes de décès des enfants et des jeunes inuits et autochtones³. Ce phénomène de la pauvreté est tout aussi troublant hors des réserves : en 2000, le revenu moyen des Autochtones vivant à Regina et à Saskatoon dépassait à peine la moitié de celui des autres citoyens (Siggner et Costa 2005, p. 21).

Jusqu'à récemment, la situation économique des immigrants était considérée comme une réussite canadienne. À la différence des marchés du travail européens, beaucoup plus réglementés, la souplesse des marchés canadiens a longtemps facilité l'intégration des immigrants dans l'économie nationale, comme en témoignait un taux de pauvreté inférieur à celui de l'ensemble de la population. Depuis les années 1980, les immigrants ne connaissent toutefois pas les mêmes taux de réussite économique. De nombreuses études font état de la faiblesse des revenus des immigrants récents par rapport à ceux de leurs prédécesseurs, ce déclin étant apparemment plus marqué chez les hommes originaires de pays d'origine non traditionnels. Cette érosion s'est produite malgré l'application d'une politique d'immigration qui met davantage l'accent sur le niveau d'instruction, de sorte que les cohortes d'immigrants récents comptent en moyenne plus d'années de scolarité que les Canadiens nés au pays. Selon *l'Enquête longitudinale auprès des immigrants du Canada*, seulement 40 p. 100 des requérants principaux qualifiés, immigrés en 2000-2001, exerçaient une profession ou des fonctions correspondant à leur formation ; de plus, de nombreux immigrants possédant un diplôme universitaire occupaient des postes exigeant tout au plus des études secondaires (Reitz et Banerjee, chapitre dans le présent volume ; Picot, Hou et Coulombe 2007 ; Picot et Sweetman 2005 ; Reitz 2005 ; Aydemir et Skuterud 2005 ; Sweetman et McBride 2004 ; Frenette et Morissette 2003 ; Picot et Hou 2003 ; Hum et Simpson 2004).

À ces difficultés économiques s'ajoute une transformation de l'État-providence qui a abaissé les niveaux de protection des revenus. Dans leur chapitre consacré à la situation aux États-Unis, Mary Waters et Zoua Vang décrivent comment les migrants et leurs enfants se sont vu refuser toute une série d'avantages

sociaux dans ce pays. Le Canada n'a mis en place aucune politique officielle en ce sens, mais l'affaiblissement général de la protection du revenu peut indirectement produire les mêmes résultats. Ainsi, les modifications apportées au milieu des années 1990 au régime d'assurance-emploi (RAE) ont allongé considérablement la période pendant laquelle les nouveaux travailleurs, y compris les immigrés, doivent avoir travaillé avant de toucher des prestations. Selon une étude spéciale de la Banque TD, sous l'effet conjugué de cette réorientation, de l'évolution du marché du travail et des variations interrégionales en ce qui a trait à l'attribution des prestations, il s'est produit une forte baisse de la protection des revenus dans les régions du pays où se concentrent les immigrants (TD Economics 2005). En 2004, seulement 22,3 p. 100 des chômeurs de Toronto touchaient des prestations d'emploi ; à Vancouver et à Montréal, les chiffres correspondants étaient 25,7 et 34,3 p. 100, tandis que les taux étaient nettement inférieurs à Québec et à St. John's (Battle, Mendelson et Torjman 2006 ; voir aussi Task Force on Modernizing Income Security for Working-Age Adults 2006). Ces obstacles additionnels prennent encore plus d'importance quand on sait que l'admissibilité au RAE sert également de critère pour l'admission à plusieurs autres programmes liés au marché du travail, tels les programmes et les allocations de formation.

Au moins les chercheurs et les responsables se sont-ils saisis du problème de l'intégration économique des immigrants. Si le moteur de l'insertion économique continue de décélérer pour bon nombre d'Autochtones et d'immigrants, le Canada pourrait en effet connaître les tensions sociales qui secouent d'autres pays. La rancœur pourrait alors gagner les immigrants qui ont été recrutés pour le capital humain qu'ils représentent s'ils sont sous-employés et font face à la déqualification. La mobilité intergénérationnelle des enfants dont les parents ont immigré au Canada avant les années 1980 pourrait s'en trouver compromise, en particulier dans des groupes comme les Noirs. Il s'ensuivrait inévitablement une augmentation des tensions interethniques qui pourrait menacer le consensus sociétal quant à la valeur de la conception multiculturelle du Canada.

Pour autant, les chapitres proposés dans le présent volume indiquent qu'il ne suffit pas de se concentrer sur l'intégration économique mais qu'il faut aussi se pencher sur ses dimensions sociales et politiques. Nous ne saurions tenir pour acquis que les brèches apparues dans le sentiment d'appartenance à la communauté canadienne témoignent uniquement de problèmes économiques. L'histoire devrait d'ailleurs suffire à nous convaincre qu'une telle hypothèse est

erronée. Sur un demi-siècle, la remarquable convergence économique du Québec francophone et du Canada anglais s'est en effet accompagnée d'une montée du nationalisme et de l'indépendantisme québécois. La réussite économique des Canadiens d'origine japonaise nés au pays, dont il sera question plus loin, n'a aucunement tempéré leurs efforts pour obtenir des excuses officielles et une réparation financière pour les injustices qu'ils ont subies individuellement et collectivement pendant la Deuxième Guerre mondiale. Bref, les sentiments d'appartenance, de solidarité sociale et de communauté politique ont leur vie propre et méritent une attention spécifique.

Intégration sociale

On se réjouira tout d'abord du peu d'indices témoignant d'une profonde fracture sociale comme celle qui est anticipée dans certaines régions d'Europe. En effet, bon nombre des indicateurs d'intégration traditionnels axés sur les interactions et les comportements sociaux restent plutôt rassurants :

- ◆ La méconnaissance de la langue nationale au sein des groupes minoritaires suscite des inquiétudes dans certains pays — en Allemagne et aux Pays-Bas, par exemple —, mais le Canada ne connaît pas ce genre de problème, à tout le moins en ce qui concerne une maîtrise élémentaire de l'une des deux langues officielles. L'anglais s'imposant de plus en plus comme *lingua franca* mondiale et le français étant aussi une langue internationale, les immigrants du Canada possèdent généralement des compétences linguistiques suffisantes. D'après une enquête sur les nouveaux arrivants de 2000-2001, une forte majorité de 82 p. 100 disaient pouvoir tenir une conversation dans au moins l'une des deux langues officielles du pays au moment de leur arrivée (Statistique Canada 2003). De même, selon une analyse des résultats du recensement de 1991, près de la moitié des immigrants de sexe masculin provenant de pays non anglophones parlaient l'une des deux langues officielles au foyer (Chiswick et Miller 2001).
- ◆ Il y a également peu d'indices d'une concentration systématique des minorités raciales dans des ghettos défavorisés. David Ley a constaté qu'en 2001, la population des secteurs de recensement à faible revenu de Toronto se composait d'immigrants dans une proportion de 77 p. 100, mais une étude diachronique de la mobilité résidentielle dans cette ville montre que

les Noirs et les Sud-Asiatiques suivent un modèle d'assimilation traditionnelle : à leur arrivée, ils s'installent souvent dans des quartiers à faibles revenus où vivent déjà des compatriotes et d'autres minorités visibles, mais ceux qui sont plus à l'aise en viennent éventuellement à déménager dans des quartiers mieux nantis où vivent surtout des Blancs. La communauté chinoise fait cependant exception à cette règle : les nouveaux arrivés d'origine chinoise ont tendance à s'installer dans des quartiers où se trouvent déjà des immigrants chinois plus fortunés qui y habitent depuis de nombreuses années, formant ainsi des communautés ethniques relativement plus denses (Myles et Hou 2004). Les données relatives aux Autochtones sont également plus nuancées. Dans son chapitre, Evelyn Peter analyse les niveaux de concentration indiqués par le recensement de 2001 pour en conclure que les conditions d'isolement qu'on trouve au sein des populations marginalisées dans les quartiers centraux des villes américaines n'ont pas pris racine au Canada. Dans son étude de l'évolution des niveaux de concentration depuis 1981 à Saskatoon et à Regina, John Richards constate que ces niveaux ont connu des changements considérables.

- ◆ Les taux de mariages ou d'unions interethniques varient sensiblement selon les minorités immigrantes, mais le recensement de 2001 fait état d'une forte proportion de couples mixtes dans les communautés japonaise (70 p. 100), latino-américaine (45 p. 100), noire (43 p. 100) et philippine (33 p. 100). À 13 p. 100, le plus faible taux d'unions interculturelles s'observe dans la communauté sud-asiatique (Milan et Hamm 2004).

Si rassurants que puissent être ces chiffres, les résultats présentés dans cet ouvrage évoquent néanmoins une image plus nuancée. Le chapitre de Reitz et Banerjee et celui de Soroka, Johnston et Banting évaluent les fondements attitudeux de l'intégration en examinant des indicateurs sociaux aussi sensibles que le sentiment d'appartenance au Canada, la fierté envers le pays, la confiance à l'endroit des autres Canadiens, le partage des valeurs sociales et la satisfaction à l'égard de la vie. Les deux analyses s'opposent sur quelques points clés, notamment sur le degré d'intégration des minorités immigrantes de seconde génération, mais elles soulèvent néanmoins d'importantes questions sur l'intégration sociale au Canada.

Adoptant une perspective assez générale, Soroka, Johnston et Banting analysent les différences entre les groupes en fonction des trois dimensions de la diversité canadienne. Leurs conclusions nous rappellent que les principaux obstacles à

la cohésion sociale résident sans doute dans les tensions de longue date entre les peuples fondateurs du pays plutôt que dans les attitudes et les attaches des immigrants. Sur les thèmes de la fierté à l'égard du Canada, du sentiment d'appartenance et de la confiance à l'endroit des autres Canadiens, ce sont les Québécois francophones et les Autochtones qui, dans l'ensemble, se sentent moins intégrés à la communauté pancanadienne. Les auteurs rapportent aussi des variations entre divers groupes d'immigrants, mais elles correspondent le plus souvent à des différences quant à la durée de la présence de ces groupes au Canada. Plus il y a longtemps qu'ils vivent au pays, plus le sentiment de fierté et d'appartenance des nouveaux immigrants rejoint — et dépasse parfois — celui des groupes établis. Sauf pour ce qui est de la confiance interpersonnelle, les auteurs ont trouvé peu d'indices d'une intégration moindre de la seconde génération. Leur analyse n'en révèle pas moins d'inquiétantes limites à la durée de la présence au Canada en tant que facteur d'intégration. Les immigrants en provenance d'Europe orientale et méridionale se sentent progressivement plus à l'aise au Canada, mais les minorités visibles restent moins persuadées d'appartenir pleinement à notre société.

Consacré à l'expérience des minorités raciales, le chapitre de Reitz et Banerjee compare les attitudes et la participation sociale des minorités visibles à celles des Blancs, tout en départageant les attitudes des nouveaux arrivants et des immigrants de longue date, et celles de leurs enfants nés au pays. Ils constatent que l'intégration à la société canadienne est plus lente chez les minorités raciales que chez les immigrants d'origine européenne, en raison notamment du sentiment de vulnérabilité et de discrimination dont il a été question précédemment. Leur conclusion la plus frappante concerne toutefois les minorités de seconde génération, décrites à juste titre comme un « miroir » de l'avenir. Reitz et Banerjee constatent que, par rapport à certains indicateurs d'inclusion comme le sentiment d'identité et d'appartenance au Canada, la satisfaction à l'égard de la vie et la confiance envers les autres, les effets sont plus prononcés dans la seconde génération. Ces résultats les amènent à croire que la réussite scolaire et professionnelle des enfants d'immigrants n'est pas garante de leur intégration sociale.

Il faudra approfondir les recherches pour établir la cause des variations observées sur d'importantes questions comme l'intégration des minorités visibles de seconde génération. Nous devons également mieux comprendre les facteurs qui déterminent le niveau d'inclusion sociale et les écarts entre groupes minoritaires.

Reitz et Banerjee reconnaissent d'ailleurs que leur analyse des différences entre les groupes immigrants n'explique qu'une partie de ces variations. Leurs conclusions quant à la perception des discriminations montrent au demeurant toute l'importance des mesures antidiscriminatoires, d'autant plus que ces résultats sont appuyés par des études comparant la situation dans un certain nombre de pays (Berry *et al.* 2006). Mais il reste ici un vaste champ de recherche à explorer.

Engagement civique et politique

Les données concernant la participation au processus politique révèlent également les forces et les faiblesses du Canada. On notera du côté positif que le taux de naturalisation des nouveaux arrivants, étape indispensable à la participation électorale, est ici l'un des plus élevés du monde. Selon une étude réalisée en 2005, 84 p. 100 des immigrants admissibles étaient citoyens canadiens en 2001, tandis que ce taux n'était que de 56 p. 100 en Grande-Bretagne, de 40 p. 100 aux États-Unis et encore plus bas dans de nombreux pays d'Europe (Tran, Kustec et Chui 2005). Du côté négatif, on notera que certaines minorités participent relativement peu à la politique canadienne. Si la participation des Québécois aux élections fédérales se compare à celle des autres Canadiens, Paul Howe rapporte dans son chapitre un écart de 14,5 p. 100 entre la participation déclarée des électeurs nés au pays et des immigrants admissibles établis depuis 1985. Divers indices indiquent aussi des taux de participation sensiblement inférieurs chez les Autochtones. Selon un rapport d'Élections Canada, la participation aux élections fédérales de 2000 dans 296 bureaux de scrutin situés dans les réserves autochtones était de 48 p. 100 comparativement à 64 p. 100 pour tout le pays. Ce rapport précise toutefois que la participation des Autochtones varie d'une province et d'une communauté à l'autre, et qu'elle est parfois supérieure à celle de l'ensemble de la population (Élections Canada 2004a).

Les raisons de cette moindre participation de certaines minorités raciales et communautés autochtones sont fort complexes. Les écarts pourraient s'expliquer en partie par le grand nombre de jeunes que comptent certains groupes : la faible participation électorale des jeunes est un phénomène commun à toutes les démocraties occidentales. Dans leur chapitre, Soroka et ses collaborateurs montrent que la moindre participation des Autochtones et de plusieurs groupes de minorités visibles cesse d'être statistiquement significative quand on l'analyse par tranche d'âge. Mais des facteurs culturels plus généraux pourraient aussi être en cause. On peut

notamment penser que le désintérêt et le cynisme à l'endroit de la classe politique sont plus marqués dans certains groupes minoritaires que dans la population en général. L'abstention peut aussi être un geste politique, dans le cas par exemple de certains membres des Premières Nations qui refusent par principe de voter à tout scrutin fédéral ou provincial. On peut enfin envisager comme facteur dissuasif le manque d'information et de connaissances politiques. Howe constate que le niveau de connaissances politiques est sensiblement inférieur parmi les citoyens canadiens arrivés au pays au cours des 20 dernières années.

La participation électorale n'est qu'une manifestation de la participation à la vie politique. Le meilleur moyen dont disposent les minorités pour se faire entendre est d'être représentées à la Chambre des communes, dans les assemblées législatives provinciales et territoriales et aux conseils municipaux. Or, malgré les progrès accomplis depuis une dizaine d'années, il reste beaucoup à faire avant que le nombre d'élus issus des minorités visibles et des Premières Nations se rapproche de leur représentation au sein de la population. C'est ainsi qu'au terme des élections fédérales de 2005, seulement 7,1 p. 100 des sièges de la Chambre des communes étaient occupés par des députés issus des minorités visibles, bien que celles-ci comptent pour 14,9 p. 100 de la population (Black et Hicks 2006, p. 27) — un écart qui s'explique notamment par le nombre relativement faible de candidats issus des minorités visibles. Le Parti libéral du Canada, par exemple, qui fait traditionnellement bonne figure dans les zones urbaines à forte population minoritaire, a désigné en 2004 un candidat des minorités visibles dans seulement quatre des 19 circonscriptions de la région du Grand Toronto, où ces minorités représentent pourtant 37 p. 100 de la population (Bird 2005, p. 82). Et même si l'on croit souvent qu'il est plus facile aux minorités de briguer des postes municipaux, cela ne semble pas être le cas dans la plus grande ville du pays. C'est ainsi qu'aux élections torontoises de novembre 2006, seuls quatre conseillers des minorités visibles sur 45 (8,9 p. 100) ont été élus. Les Premières Nations sont tout aussi sous-représentées. Aux élections fédérales de 2004, six Autochtones ont accédé à la Chambre de communes, soit 1,6 p. 100 des députés, alors que 3,3 p. 100 des Canadiens s'identifiaient en tant qu'Autochtones dans le recensement de 2001. Il ne restait plus que cinq députés autochtones à l'issue des élections fédérales de 2006 (Smith 2006).

On a souligné à quel point la participation aux organismes civiques favorise la confiance et rehausse les capacités d'action collective dans les sociétés démocratiques (Putnam 2000). Aux États-Unis, cependant, divers indices montrent que ces

organismes ont plus de difficulté à surmonter les divisions ethniques, car les résidents des quartiers multiethniques désertent les différentes associations communautaires pour se replier dans l'isolement social (Putnam 2004). Pour l'instant, il n'y a pas lieu d'être aussi pessimiste du côté canadien. Les études consacrées à ces questions révèlent peu d'indices d'un repli significatif parmi les habitants des quartiers multiethniques (Soroka, Helliwell et Johnston 2007). Dans leur chapitre, Soroka, Johnston et Banting ne signalent aucune variation notable entre les groupes ethniques en ce qui concerne leur participation aux organismes sociaux généraux. De même, Reitz et Banerjee ne rapportent qu'un faible écart racial dans la participation aux organisations bénévoles. Dans son commentaire, Bonnie Erickson indique toutefois que certains organismes auxquels participent les minorités (des associations sportives, par exemple) recrutent leurs adhérents au sein de groupes ethniques précis plutôt que dans la société en général, ce qui aura tendance à resserrer les liens entre les membres de ces groupes plutôt que de favoriser la création de liens entre des groupes différents. Mais comme tout indique que les immigrants réussissent à s'intégrer tout en préservant leur identité lorsqu'ils participent à la vie sociale en général, il est permis de croire qu'autant les organisations identitaires que les organismes intercommunautaires ont un rôle à jouer. L'enjeu consiste alors à réaliser un équilibre et une interaction entre ces deux types de relations. Il reste beaucoup à apprendre dans ce domaine, mais nous devons entre-temps éviter de transposer automatiquement au Canada ce qui se passe ailleurs.

Renforcer la citoyenneté partagée : un projet à poursuivre

LES RÉSULTATS ÉVOQUÉS PLUS HAUT MONTRENT QUE LE CANADA A ENCORE BEAUCOUP À faire pour reconnaître et respecter les différences tout en renforçant l'intégration sociale. Aussi convient-il maintenant de considérer une stratégie pour l'avenir.

Comme par le passé, les politiques de diversité du futur refléteront la réalité canadienne dans toutes ses formes. Au cœur de cette réalité se trouvera la diversité de la société canadienne, perçue selon les trois dimensions de la différence. L'architecture complexe des politiques de diversité actuelles ne peut se

réduire à un modèle de citoyenneté unique. Les Québécois francophones continueront de réclamer une place distincte au sein du Canada, définie à la fois par leur identité politique spécifique et par leur attachement au Canada dans son ensemble. Les Premières Nations continueront de rechercher avec le Canada des rapports différents, définis en fonction des droits conférés par les traités, des droits territoriaux et de l'autonomie politique. Quant aux minorités immigrantes, elles imprimeront à la communauté pancanadienne une troisième orientation. Malgré la montée des identités transnationales et le petit nombre d'immigrants qui pourraient considérer le statut de résident canadien comme une option de repli, la grande majorité des immigrants souhaitent toujours s'intégrer à la vie du pays. Certes, ils continueront de rechercher l'espace nécessaire au maintien de leurs traditions culturelles et à la pratique de leurs croyances religieuses, mais il est peu probable qu'ils veuillent créer des sociétés séparées ayant chacune ses propres institutions publiques. Cette variabilité des identités politiques explique la pérennité des trois silos qui caractérisent la politique de diversité. Même si nous tentions d'unifier toutes nos visions en une seule loi, celle-ci devrait nécessairement refléter les nombreuses facettes d'une citoyenneté à géométrie variable.

Nous devons cependant renforcer les fondements de notre citoyenneté partagée, c'est-à-dire les engagements communs qui façonnent et délimitent chacun des trois silos. Nous avons invoqué plus haut la conception d'une citoyenneté reposant sur les droits civils, politiques et sociaux, proposée par Marshall. En usant d'un vocabulaire plus actuel, nous dirons que la citoyenneté partagée repose au Canada sur trois types d'égalité : égalité des droits de l'individu ou droits humains, égalité socioéconomique et égalité politique. Ces trois types d'égalité constituent le fondement de la notion de communauté pancanadienne. Leurs incidences peuvent varier d'un silo à l'autre, tout comme peuvent varier les problèmes rencontrés par les différentes minorités et les solutions qu'ils nécessitent. Mais la force qui sous-tend l'engagement commun ne saurait varier. Les approches canadiennes de la diversité ne pourront se maintenir si l'un ou l'autre des silos est défini par la discrimination, la pauvreté et la faiblesse politique.

La promotion des trois types d'égalité contribue à la fois à la stratégie de la reconnaissance et à la stratégie de l'intégration. Les efforts visant à renforcer la participation des minorités aux institutions politiques et judiciaires, par exemple, viennent reconnaître et légitimer la diversité qu'apporte leur présence au Canada tout en favorisant leur intégration à la prise de décision collective. Pour autant,

les trois types d'égalité ne résument pas à eux seuls l'enjeu de la diversité. Le resserrement des liens entre le Québec et le Canada, par exemple, conserve toute son importance. Mais les résultats des travaux de recherche soulignent les aspects importants des trois égalités pour l'avenir de la diversité canadienne.

La section suivante expose les enjeux liés à chacun des trois types d'égalité. Aucun d'eux n'étonnera les spécialistes des trois silos qui définissent notre politique de diversité. Du reste, la formulation de recommandations précises ne relève pas de la portée de notre analyse, mais nous pouvons néanmoins donner un aperçu de la complexité des défis qui nous attendent et souligner les thèmes qui sous-tendent ces défis.

Première égalité : les droits de la personne et le système de justice

LE CARACTÈRE URGENT DE LA PRIORITÉ CONFÉRÉE AUX DROITS DE LA PERSONNE EST confirmé par les résultats que renferme ce volume au sujet de la discrimination perçue par certains groupes appartenant aux minorités visibles, y compris les enfants de seconde génération nés et élevés au pays. Bien que la lutte contre la discrimination ne dépende pas uniquement des mesures prises pour assurer le respect des droits, le système de justice est un point de contact névralgique entre l'État et les différents éléments de la diversité sociale. Ce système est en effet la première ligne de défense pour la protection des droits humains, mais son fonctionnement peut aussi engendrer des frictions. Pour citer l'exemple le plus évident, les tensions suscitées par les allégations de profilage racial visant les forces policières, les services frontaliers et les agences de sécurité ont tendance à éroder le sentiment de citoyenneté partagée.

Les principaux enjeux dans ce domaine concernent l'accès, la représentation et les structures. Dans son commentaire, le juge en chef de l'Ontario, Roy McMurtry, fait part de ses préoccupations au sujet de l'égalité d'accès à la justice au Canada. La hausse des frais de litige, la réduction des services d'aide juridique, l'abrogation du Programme de contestation judiciaire et la diminution du travail bénévole dans les grands cabinets d'avocats ont pour effet, dit-il, de réduire l'accès à la justice des Canadiens à revenus faibles ou moyens. Cette tendance a des répercussions impor-

tantes sur certaines minorités, notamment les Noirs et les Autochtones, qui sont nombreux à ne pas avoir accès à toutes les ressources du système de justice.

La représentation des minorités est elle aussi un élément important. L'exemple donné par le juge McMurtry illustre bien cette problématique : « Lorsque les Autochtones passent en cour, ils s'attendent à perdre leur cause parce qu'ils ont été arrêtés par un policier blanc, sont poursuivis par un procureur blanc et jugés par un magistrat blanc et par un jury dont les membres sont habituellement des Blancs aussi ; en prison, ce sont des gardiens blancs qui sont chargés de les surveiller. » Ces dernières années, on a scruté les services policiers à la loupe dans le cadre d'enquêtes majeures menées dans la plupart des provinces et dans toutes les grandes villes. Ces enquêtes montrent que le recrutement d'agents issus des groupes minoritaires a fait des progrès dans de nombreux corps policiers, surtout depuis les années 1990 (Jain, Singh et Agocs 2000). Au sein de la GRC, la représentation des Autochtones et des minorités visibles en 2004 était presque égale ou supérieure à leur proportion au sein de la population générale. Toutefois, cette représentation s'amointrit considérablement à mesure qu'on monte dans la hiérarchie, et certaines données indiquent même qu'il s'est produit un recul au début des années 2000⁴ (Gendarmerie royale du Canada 2005). Il y a également beaucoup de progrès à faire dans certains des plus grands corps policiers du pays, d'où l'importance de poursuivre les efforts de recrutement. Il faudra par ailleurs améliorer la situation dans d'autres secteurs du système de justice. Du côté de la profession d'avocat, par exemple, l'équilibre entre les sexes est satisfaisant mais on est loin d'une représentation adéquate de la diversité ethnique et religieuse du pays (Pendakur 1999), de sorte que la représentativité des candidats aux fonctions de juge et de procureur de la Couronne s'en trouve restreinte. Il suffit de jeter un coup d'œil sur la composition des tribunaux supérieurs pour s'en rendre compte.

Si le système de justice ne reflète pas la société dans son ensemble, les pressions en faveur de systèmes entièrement distincts vont se multiplier, allant bien au-delà des cercles de détermination des peines qu'on trouve dans les communautés autochtones. En Ontario, par exemple, certains musulmans ont appuyé un projet d'arbitrage fondé sur la charia, en partie parce qu'ils se sentaient peu à l'aise devant le système de justice officiel. McMurtry relève une obligation analogue dans le cas de la justice pour les Autochtones : « La solution ne réside pas dans un système judiciaire séparé, dont l'application serait d'ailleurs difficile puisqu'un grand nombre d'Autochtones vivent dans

les villes. Nous devons plutôt veiller à ce que les Autochtones qui ont affaire au système de justice voient plus souvent des visages qui leur ressemblent. »

Sans doute est-il plus important d'améliorer l'accès et la représentation des minorités que de modifier la structure du système de justice. Mais le moment serait mal choisi d'affaiblir les institutions chargées d'appliquer les lois antidiscriminatoires. Or Pearl Eliadis craint précisément que ce ne soit le cas. Jusqu'à récemment, les principaux mécanismes de protection des droits de la personne au palier fédéral et dans quatre provinces à fortes communautés minoritaires — le Québec, l'Ontario, la Saskatchewan et la Colombie-Britannique — comprenaient une commission tenue d'examiner les plaintes et d'aider les parties à les résoudre, ainsi qu'un tribunal spécial auquel étaient renvoyées les plaintes non résolues. En 2002, la Colombie-Britannique a toutefois aboli sa commission, et les plaintes sont depuis portées directement devant le tribunal. En 2006, l'Ontario a également supprimé ce processus en deux étapes, de sorte que les requérants doivent maintenant s'adresser directement au Tribunal des droits de la personne. Cette province permet toutefois aux organismes de présenter une requête au nom d'un tiers et de recourir à la commission, celle-ci pouvant intervenir devant le tribunal et mener des enquêtes générales, comme elle l'a fait à propos des effets du profilage racial. Ces modifications ont suscité un vif débat sur la question de savoir si elles affaiblissaient la protection des droits humains.

Au palier fédéral, le gouvernement a fait les premières démarches en vue de renforcer la législation sur les droits de la personne. En décembre 2006, le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien a déposé un projet de loi abrogeant l'article 67 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* de 1985. Cet article empêchait les Autochtones vivant et travaillant dans des réserves de saisir la Commission canadienne des droits de la personne d'une plainte contre les conseils de bande ou contre le gouvernement fédéral relativement aux décisions prises en vertu de la *Loi sur les Indiens* de 1985. L'abrogation de l'article 67 allait accorder aux Premières Nations l'accès à toutes les protections des droits de la personne dont jouissent les autres Canadiens depuis 1977.

La réussite de la stratégie antidiscriminatoire dépend elle aussi d'autres instruments. Les programmes de multiculturalisme, y compris les initiatives antiracistes, revêtent une réelle importance, tout comme les aspects de l'intégration économique et politique qui seront abordés plus loin. Au niveau fédéral, on a commencé à élargir le cadre d'action au milieu des années 1990 à la suite de la

révision des programmes de multiculturalisme du ministère du Patrimoine canadien. Les mesures antiracistes y occupent aujourd'hui une plus grande place. En 2005, Ottawa lançait aussi le Plan d'action canadien contre le racisme (Ministère du Patrimoine canadien 2005). En plus de prendre l'engagement d'amener les agences et les ministères fédéraux à collaborer, ce document met l'accent sur l'importance de créer des partenariats avec la société civile pour mettre en œuvre diverses initiatives d'aide aux victimes de discrimination, d'antiracisme, de lutte contre la propagande haineuse et de formation des jeunes et des enfants à la diversité. Le gouvernement du Québec a de même adopté une approche élargie en lançant, vers le milieu de l'année 2006, un processus de consultation qui devait déboucher sur la mise au point d'une politique globale face au racisme et à la discrimination (Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport 2006).

L'engagement en faveur des droits humains et de la lutte contre la discrimination revêt une importance primordiale dans une société soucieuse de reconnaître sa diversité et de resserrer son tissu collectif. Les éléments de cette stratégie sont très ambitieux : amélioration de l'accès à la justice en réinvestissant dans les mesures d'aide juridique ; promotion de la représentation des minorités à tous les niveaux du système de justice ; renforcement des mécanismes de protection des droits de la personne ; appui aux campagnes et à l'éducation antiracistes.

Deuxième égalité : l'égalité socioéconomique

LA CONVERGENCE ÉCONOMIQUE DU CANADA FRANCOPHONE ET ANGLOPHONE, L'UNE des grandes réalisations du milieu du XX^e siècle, n'a toujours pas de pendant dans le cas des Autochtones, tandis que le moteur de l'intégration économique reste bloqué pour de nombreux immigrants récents. Qui plus est, l'État-providence a réduit son soutien aux populations économiquement défavorisées. Il est pourtant indispensable de mettre en place un cadre socioéconomique capable d'appuyer la diversité canadienne dans l'avenir.

Cet enjeu doit être envisagé dans le contexte de l'évolution générale de l'économie mondiale et des approches actuelles en matière de sécurité économique. Depuis l'émergence de ce qu'on appelle l'ère du savoir et de l'information, les arbi-

trages qui s'imposaient traditionnellement entre la sphère économique et la sphère sociale ont connu une transformation remarquable. Le meilleur moyen d'assurer tout à la fois la compétitivité économique et la cohésion sociale consiste à poursuivre ces objectifs de façon simultanée. Deux stratégies revêtent une importance critique à cet égard. D'une part, le savoir et le capital humain sont la pierre de touche de la compétitivité économique et de l'inclusion sociale au XXI^e siècle. Lester Thurow (1993) définit l'enjeu de la façon suivante : « Si on peut emprunter du capital, acheter des matières premières et reproduire des technologies, que reste-t-il pour créer une économie capable de fournir des salaires élevés ? Il reste les compétences et rien d'autre. » Le défi consiste donc, tout au moins en partie, à veiller à ce que les gens acquièrent les aptitudes et les connaissances dont ils ont besoin et puissent faire reconnaître leurs qualifications et leurs titres de compétences, et à ce que soient éliminés les pratiques discriminatoires et autres obstacles qui les empêchent de mettre ces aptitudes à profit afin d'améliorer leur propre sort. D'autre part, la fiscalité, les régimes de transfert et les autres protections sociales doivent venir en aide à ceux qui ont un capital humain insuffisant ou qui sont aux prises avec divers obstacles, et faire en sorte que l'écart entre riches et pauvres ne se creuse pas au point de compromettre l'égalité des chances, y compris en matière d'éducation, pour les générations futures.

Dans ce contexte plus vaste, on peut constater que les problèmes et leurs solutions diffèrent selon qu'on est Autochtone, nouvel immigrant ou, plus généralement, membre d'une minorité visible.

Bien-être des Autochtones

Les objectifs des stratégies axées sur la reconnaissance et l'intégration ne sont nulle part aussi entremêlés que dans le cas des Autochtones. L'inégalité qui caractérise leur situation ne découle pourtant pas de tensions logiques ou inévitables entre ces deux catégories d'objectifs. Dans les faits, il arrive parfois que notre dynamique politique collective oscille de l'un à l'autre, mais en dernière analyse, cette inégalité tient au fait que nous n'avons pas poursuivi ces deux stratégies avec suffisamment de détermination.

Les objectifs liés à la reconnaissance et à l'autonomie gouvernementale ont beaucoup attiré l'attention depuis l'adoption de la *Loi constitutionnelle de 1982*⁵, qui a fait du Canada la première démocratie avancée à reconnaître les droits des Autochtones dans un texte constitutionnel. On a donné la priorité à l'autonomie politique parce qu'elle était perçue comme indispensable à la concrétisation des

perspectives de développement économique des Autochtones. D'après cette conception, les Premières Nations doivent disposer de l'autonomie nécessaire pour gouverner leurs propres communautés et définir leurs propres priorités en matière de développement économique, notamment. Les modifications apportées à la *Loi sur les Indiens* ont permis aux conseils de bande d'exercer certains pouvoirs supplémentaires, mais ceux-ci relèvent plutôt de l'autonomie administrative que de l'autonomie politique et ne suffisent donc pas pour assurer aux Autochtones la maîtrise de leur avenir économique. Parmi les réformes prévues dans l'Accord de Charlottetown de 1992, on envisageait notamment d'inscrire dans la Constitution le droit inhérent des Premières Nations à l'autonomie gouvernementale, mais l'accord a été rejeté lors d'un référendum national. L'autonomie politique figurait également parmi les principes fondamentaux énoncés dans le *Rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones* de 1996. Ce document a reçu un accueil plutôt tiède de la part du gouvernement fédéral, mais celui-ci avait néanmoins reconnu, dans une politique formulée en 1995, le droit inhérent des peuples autochtones à jouir de l'autonomie gouvernementale en vertu de la *Loi constitutionnelle de 1982* (Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien 1995).

Malgré l'échec des tentatives en vue de consacrer l'autonomie politique des Autochtones dans la Constitution, les négociations entre le gouvernement fédéral et un certain nombre de Premières Nations ont débouché sur des accords de règlement général des revendications territoriales. Les 20 accords conclus jusqu'en 2006 confèrent aux communautés visées un droit de propriété sur plus de 600 000 kilomètres carrés de territoire, ainsi que la somme globale d'environ 2,4 milliards de dollars en espèces (Vérificateur général du Canada 2006, chap. 7). Les accords relatifs à la Baie James et au Nord québécois remontent aux années 1970. Au Yukon, 11 des 14 Premières Nations ont conclu des accords de règlement territorial et d'autonomie gouvernementale. Les Inuits ont tout particulièrement bénéficié de ces négociations, comme en attestent les accords signés par les Inuvialuit de l'Arctique de l'Ouest en 1984, les Inuits du Nunavut en 1993 et les Inuits du Labrador en 2003, sans oublier, bien sûr, la création en 1999 d'un gouvernement populaire dans le nouveau territoire du Nunavut.

Ailleurs, la négociation des accords territoriaux ne progresse qu'à un rythme très lent. En Colombie-Britannique, par exemple, 47 négociations ont été lancées en vertu d'un processus de traité établi dès 1992, mais seulement trois

accords définitifs avaient été paraphés fin 2006, en plus de l'Accord des Nisga'a de 1999, négocié séparément. Bien que l'entente de 2005 proclamant « une nouvelle relation » (*A New Relationship*) en Colombie-Britannique soit peut-être le coup d'envoi d'une nouvelle ère⁶, certains commentateurs, dont l'ancien premier ministre du Yukon, Tony Penikett (2006, p. 3), ont déploré le manque de résultats et le coût énorme du processus de traité.

Plus récemment, on s'est tourné vers d'autres moyens pour améliorer la situation économique et la qualité de vie des Autochtones. Dans le cadre de l'Accord de Kelowna de novembre 2005, par exemple, les premiers ministres et les dirigeants autochtones nationaux ont établi un plan d'une durée de 10 ans destiné à améliorer la qualité de vie des Autochtones en matière d'éducation, de logement et de développement économique. Le premier ministre Paul Martin avait promis de verser à cet effet cinq milliards de dollars au cours des cinq premières années. La concrétisation de l'accord a été interrompue après la défaite du Parti libéral aux élections de 2006, mais l'actuel gouvernement conservateur a pris des engagements financiers dans certains secteurs jugés prioritaires de l'accord⁷. En Colombie-Britannique, une entente intervenue dans le domaine de l'éducation en 2006 pourrait avoir un impact considérable. En vertu de cette entente, chaque Première Nation pourra négocier avec le gouvernement fédéral un « Accord Canada-Première Nation sur la compétence en matière d'éducation » qui lui permettra de se soustraire aux dispositions de la *Loi sur les Indiens* touchant l'éducation et de prendre en charge toutes les fonctions relatives à l'enseignement dans les réserves. Dans l'économie du savoir, fait remarquer John Richards dans son commentaire, il est indispensable que les Autochtones puissent accéder à l'enseignement supérieur.

Ce sont les gouvernements provinciaux et les municipalités qui assurent à la majorité des Autochtones hors réserve (en 2001, 49 p. 100 des Autochtones vivaient dans les villes) différents services publics comme l'éducation et les soins de santé. Ces administrations ont pris des mesures pour améliorer la situation socioéconomique des Autochtones hors réserve, parfois en collaboration avec le gouvernement fédéral (la Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain, lancée en 1998, en est un exemple). On a parfois établi de nouvelles structures favorisant l'autonomie communautaire, notamment en matière de développement économique. En Saskatchewan, par exemple, on a créé 28 réserves autochtones urbaines depuis 1988.

Bien que certains progrès aient été accomplis, il reste encore beaucoup à faire. Les négociations visant l'autonomie politique ne pourront aboutir à moins que

les gouvernements ne fassent preuve de la volonté politique requise et ne s'engagent à fournir aux Autochtones les ressources nécessaires à leur développement. Il est tout aussi indispensable de mener une action concertée visant les Autochtones hors réserve. Sinon, le sentiment d'appartenance des Autochtones à une communauté canadienne qu'ils ont contribué à établir n'est pas près de se renforcer.

Intégration économique des immigrants

Les enjeux sont ici très différents car les nouveaux immigrants possèdent un capital humain considérable. Il n'est donc pas étonnant qu'on ait beaucoup parlé de la sous-évaluation de la scolarité, de l'expérience et des titres de compétence qu'ils ont acquis à l'étranger. D'après une étude récente réalisée pour l'IRPP, les diplômés universitaires obtenus à l'étranger par les immigrants des minorités visibles ont au Canada un rendement moyen inférieur au tiers de celui que procurent les diplômés obtenus au Canada par les citoyens nés au pays (Alboim, Finnie et Meng 2005). D'autres facteurs entrent cependant en jeu. Pendant les années 1980 et 1990, les diplômés universitaires nés au Canada ont envahi le marché du travail, ce qui a intensifié la course aux emplois qualifiés. On attache par ailleurs plus d'importance aux compétences linguistiques des immigrants, notamment dans les domaines techniques. Enfin, il n'est guère douteux que les problèmes grandissants rencontrés par les immigrants sur le marché du travail relèvent en partie de la discrimination raciale. Les immigrants appartenant aux minorités raciales doivent surmonter des obstacles supplémentaires, que ce soit parce qu'ils se trouvent confinés dans certains « ghettos d'emplois » ou parce qu'ils n'ont pas accès aux réseaux sociaux qui leur permettraient de trouver des emplois bien rémunérés (Reitz 2005).

Pour corriger cette situation, il faudra une approche beaucoup plus pointue de l'intégration des immigrants que celle qui a été mise en pratique jusqu'à présent (Alboim et McIsaac 2007). Les programmes actuels mettent bien plus l'accent sur les besoins des immigrants au moment de leur arrivée que sur ceux des immigrants plus scolarisés qui cherchent à s'intégrer au marché du travail. Depuis quelques années, on a cependant adopté des mesures innovatrices visant la reconnaissance des titres de compétence acquis à l'étranger. La Constitution confère aux gouvernements provinciaux le pouvoir de réglementer les métiers et les professions, et certains d'entre eux ont commencé à s'attaquer à cette question. En 2006, le gouvernement ontarien a adopté le projet de loi 124

créant la *Loi sur l'accès équitable aux professions réglementées*, qui exige que soient adoptées des pratiques d'agrément professionnel « équitables, transparentes et expéditives » dans 34 professions réglementées — médecins, comptables, enseignants, ingénieurs, travailleurs sociaux, etc. Le Québec a également pris des mesures dans ce domaine. À la suite des rapports déposés en 2004 et 2005 par des organes consultatifs, un projet de loi a été soumis à l'Assemblée nationale en vue de modifier le *Code des professions* pour permettre aux ordres professionnels de délivrer trois nouveaux types de permis facilitant l'intégration sur le marché du travail des personnes scolarisées ou formées à l'extérieur de la province⁸. Enfin, le gouvernement fédéral s'est lancé à son tour en prenant des mesures pour créer une agence d'évaluation et de reconnaissance des titres de compétence étrangers. Malgré son nom, cette agence devra se borner à offrir des renseignements et des services d'aiguillage pour l'évaluation des titres de compétence au lieu d'assurer elle-même de telles évaluations. Il faudra que ces initiatives soient complétées par des programmes d'enseignement dans les collèges et les universités qui permettront aux immigrants de parfaire la formation acquise à l'étranger.

Si utiles que soient ces initiatives, il y a cependant de nombreux autres obstacles à surmonter. Les titres de qualification formels revêtent sans doute une grande importance aux yeux des organismes de réglementation et des universités, mais les employeurs s'intéressent davantage aux compétences réelles qu'ils représentent. L'indicateur le plus susceptible de présager la réussite économique des immigrants ne réside pas dans les titres de compétence mais plutôt dans la maîtrise de l'une ou l'autre des langues officielles du pays. Or, pour les immigrants scolarisés à l'étranger, surtout s'ils exercent une profession libérale, cette exigence va bien au-delà d'une connaissance élémentaire du français ou de l'anglais. Les employeurs recherchent des employés qui peuvent non seulement lire, écrire et s'exprimer avec aisance mais aussi résoudre des problèmes et travailler en équipe, ce qui nécessite de maîtriser un vocabulaire technique et de comprendre les nuances et le contexte culturels.

Les gouvernements commencent tout juste à s'attaquer à ces questions. Ils reconnaissent de plus en plus la nécessité d'une formation linguistique avancée qui soit axée sur le marché du travail. La qualité actuelle de la formation varie énormément à l'échelle du pays, et il faudra des investissements considérables pour que les programmes atteignent un niveau répondant aux exigences du marché du travail, en particulier dans certains secteurs professionnels. Il faudra

de nombreuses années avant que le Canada possède d'un bout à l'autre du pays un système uniforme capable d'évaluer les immigrants et de les guider vers une formation adaptée à leur champ de spécialisation. De plus, comme les immigrants ont souvent de la difficulté à accumuler un nombre suffisamment élevé d'heures de travail pour être admissibles à l'assurance-emploi, ils n'ont pas accès aux allocations de formation et, souvent, n'ont pas les moyens de tirer parti des cours financés par Ottawa, même s'ils sont gratuits, parce qu'ils doivent subvenir à leurs besoins et à ceux de leur famille.

C'est sans doute l'acquisition d'une expérience de travail au Canada qui permettra de contrer la dévaluation de l'expérience acquise à l'étranger. Les gouvernements ont pris certaines mesures timides en ce sens. Le gouvernement ontarien, par exemple, a investi depuis 2003 quelque 34 millions de dollars dans plus de 60 projets de « formation de transition », dont plusieurs comportent des services de placement, pour aider les nouveaux arrivants à trouver du travail dans une centaine de métiers et professions. De plus, l'Ontario s'est engagé en 2006 à créer un programme de stages destinés à ceux qui possèdent une formation étrangère, qui prévoit jusqu'à 70 stages de six mois dans les ministères et organismes d'État⁹. Ce ne sont là, toutefois, que des gestes très modestes. Il serait plus efficace de créer un programme incitatif qui encouragerait tous les employeurs à offrir aux immigrants un premier emploi leur permettant de se développer et de faire valoir leur aptitude à communiquer et à travailler efficacement.

L'ampleur du défi de l'intégration nous incite bien sûr à scruter de plus près la politique d'immigration et les critères de sélection des immigrants. Un certain nombre de changements sont envisagés de ce côté. On a notamment entrepris de modifier les ententes fédérales-provinciales pour permettre aux étudiants étrangers, qui ont déjà acquis une certaine expérience canadienne et possèdent déjà une bonne partie des connaissances aptes à favoriser leur intégration, de travailler plus longtemps au Canada après l'obtention de leur diplôme et de solliciter le statut d'immigrant pendant leur séjour ici. Certaines idées plus radicales ont également été lancées. On a proposé, par exemple, d'adopter le nouveau modèle australien et d'imposer la reconnaissance des titres de compétence étrangers et la maîtrise d'une des langues officielles comme condition formelle de sélection, ce qui pourrait avoir un impact considérable du point de vue des pays d'origine des immigrants. Les employeurs jouent eux aussi un rôle plus actif dans ce processus. Ainsi, le système de pointage utilisé dans le cadre du processus de sélection est sensiblement plus généreux à l'endroit des candidats à l'immigration qui ont conclu un contrat de travail avec un employeur

canadien avant leur arrivée au pays. Les accords commerciaux favorisent aussi l'admission des immigrants qui participent à des ententes employeurs-employés de ce genre et les provinces font appel à des programmes de sélection des candidats pour répondre aux besoins des employeurs. Dernièrement, on a cependant constaté une forte augmentation du nombre d'employeurs qui recourent aux programmes de travailleurs temporaires pour obtenir des résultats rapides, et ce, tant pour recruter des travailleurs non qualifiés que des employés professionnels.

On favoriserait enfin la situation socioéconomique des immigrants en renforçant les programmes sociaux destinés à l'ensemble des travailleurs. Plusieurs pistes ont été proposées à cette fin. On pourrait, par exemple, assouplir les règles d'admissibilité au régime d'assurance-emploi en faveur de ceux qui font leur entrée sur le marché du travail, y compris les immigrants, surtout si le RAE reste le portail donnant accès à une plus grande variété de programmes liés au marché du travail. Ou encore, on pourrait créer une série de programmes répondant aux besoins des travailleurs non admissibles au RAE, y compris la plupart des immigrants (Battle, Mendelson et Torjman 2006 ; Task Force on Modernizing Income Security for Working-Age Adults 2006). On pourrait aussi venir en aide aux immigrants non qualifiés — et même aux immigrants qualifiés forcés d'occuper des emplois non qualifiés — si on mettait en place un programme de transferts de revenu destiné à soutenir tous les petits salariés. Certains progrès ont été faits en ce sens par le biais de la Prestation fiscale canadienne pour enfants et de la Prestation nationale pour enfants. La création d'une prestation fiscale liée à la rémunération profiterait également aux travailleurs à faible revenu et, par là, à de nombreux immigrants.

Bien-être économique et minorités visibles

Depuis le début, les politiques d'équité en matière d'emploi supposent que le risque de marginalisation économique ne se limite pas aux immigrants eux-mêmes mais menace également les générations subséquentes. Des études consacrées aux membres des minorités visibles nés au Canada contestent toutefois cette hypothèse et révèlent des écarts frappants entre les divers groupes. L'étude de Krishna Pendakur et Ravi Pendakur (2002) en est un exemple. Dans leur analyse des rémunérations moyennes, de 1971 à 1996, d'hommes et de femmes nés au Canada et appartenant à divers groupes ethniques, dans laquelle ils tiennent compte de l'effet de différents facteurs, y compris l'âge et la scolarité, ces deux auteurs ont constaté que les Canadiens de souche japonaise, hommes et femmes, avaient touché tout au long de cette période des rémunérations moyennes supérieures à

celles des Canadiens et Canadiennes d'origine britannique. Il en était de même pour les Canadiennes d'origine chinoise et, en 1996, la rémunération moyenne des hommes d'origine chinoise était égale à celle des hommes d'origine britannique. Cette situation présentait un vif contraste avec celle des Noirs et des Autochtones : les écarts de rémunération de ces groupes, déjà très prononcés au début de la période considérée, n'ont fait que s'accroître pendant les années 1990. Derek Hum et Wayne Simpson (2006) en arrivent à des conclusions similaires. Se fondant sur des données de 2002, ils n'ont trouvé aucun écart de revenu notable, parmi les travailleurs nés au pays, entre les minorités visibles et non visibles considérées dans leur ensemble. Une analyse plus poussée a cependant révélé que, parmi les Noirs et les Latino-américains, les hommes étaient fortement désavantagés.

Ces résultats amènent les auteurs des deux études à réexaminer les concepts servant normalement à l'analyse de la notion de « situation défavorisée » et à la mise au point de solutions appropriées. « Étant donné qu'en 1986, près de la moitié des membres des minorités visibles en âge de travailler et nés au pays se composait de personnes d'origine chinoise ou japonaise, la catégorie "minorité visible" semble plutôt imprécise », observent Pendakur et Pendakur¹⁰ (2002, p. 509). Hum et Simpson (2006) examinent la question du point de vue de la formulation des politiques : « Nos conclusions devraient à tout le moins servir de mise en garde, en ce sens qu'il serait malavisé de considérer les minorités visibles comme un groupe homogène dans la formulation des politiques publiques, surtout en ce qui a trait à l'équité en matière d'emploi [...] Il faut cesser de submerger dans un quelconque discours multiculturel la situation défavorisée dans laquelle se trouvent en quasi-permanence les Canadiens noirs de sexe masculin (et, désormais, les hommes d'origine latino-américaine) ou de l'envisager uniquement dans le contexte des "minorités visibles". » Bref, il est temps de lancer un débat national sur la notion de désavantage et sur la recherche de solutions.

C'est l'engagement envers l'égalité socioéconomique qui sous-tend la nécessité de répondre à ces défis. Il n'est pas sans intérêt de considérer l'importance du rôle attribué au capital humain dans le système de points utilisé pour la sélection des immigrants comme étant la manifestation d'un engagement sociétal plus général envers tous les Canadiens, qu'ils soient nés ici ou à l'étranger. Sans qu'il soit besoin d'aller aussi loin que Thomas Courchene (2001), qui préconise l'adoption d'une charte des droits du capital humain des enfants pour éclairer nos décisions dans ce domaine, il n'en est pas moins clair qu'il faudrait intégrer une vision sociale de ce genre dans la notion de citoyenneté canadienne au XXI^e siècle.

Troisième égalité : participation civique et politique

COMME NOUS L'AVONS VU, LES ÉLECTEURS ADMISSIBLES DES COMMUNAUTÉS autochtones et immigrantes sont proportionnellement moins nombreux à exercer leur droit de vote et à être représentés dans les corps législatifs du Canada. Ce sont là deux questions qui méritent qu'on s'y attarde, au même titre que celle du rôle des organisations de la société civile dans la promotion de l'inclusion et de la citoyenneté partagée.

Participation électorale

Certains bureaux de gestion des élections ont fait des efforts en vue de sensibiliser les communautés dont la participation est inférieure à la moyenne. Au fil du temps, Élections Canada a mis en place diverses mesures destinées à inciter les communautés ethnoculturelles et autochtones à voter. Ces mesures visent notamment des activités de communication, la diffusion de renseignements sur le processus électoral dans des langues autres que le français et l'anglais (dont plusieurs langues autochtones) et la nomination d'agents de liaison chargés de transmettre de l'information, de créer des liens avec les organismes communautaires et de faciliter l'exercice du droit de vote (voir encadré 1).

Dans leur chapitre, Marc Hooghe, Tim Reeskens et Dietlind Stolle suggèrent de donner le droit de vote aux élections municipales aux immigrants qui ne sont pas encore citoyens canadiens. Cette pratique existe déjà dans un certain nombre de pays européens et d'autres pays envisagent de suivre leur exemple (voir encadré 2). Selon les trois auteurs, ce droit, même limité, n'aurait rien de symbolique :

En plus de renforcer le statut social des immigrants, on peut supposer que le droit de vote a une influence positive sur leur niveau de confiance, les incite à participer à la vie sociale et politique et resserre leurs liens avec l'ensemble de la population. Nos recherches indiquent que, du point de vue de la formulation des politiques, l'attribution du droit de vote dans le but de renforcer la cohésion sociale constitue en effet un pas dans la bonne direction.

Les recommandations de ce genre ont suscité ici moins d'attention qu'ailleurs, peut-être en raison du taux élevé de naturalisation des immigrants, mais certains en préconisent néanmoins l'adoption. Ainsi, le maire de Toronto, David

ENCADRÉ 1

Élections Canada : Initiatives de sensibilisation auprès des communautés ethnoculturelles et des peuples autochtones — Élection générale de 2004**Communautés ethnoculturelles**

Les directeurs du scrutin étaient autorisés à nommer des agents de liaison issus des communautés ethnoculturelles dans toute circonscription dont au moins 10 p. 100 de la population était originaire de la Chine, de l'Inde ou des Philippines. En tout, 59 agents issus de ces communautés ont été nommés dans 48 des 50 circonscriptions admissibles.

Des messages au sujet du processus électoral et de l'exercice du droit de vote ont été conçus à l'intention de groupes précis dans une variété de supports et de langues.

Communautés autochtones

Les directeurs du scrutin étaient autorisés à nommer des agents de liaison issus des communautés autochtones dans toute circonscription comptant une réserve métisse, au moins une réserve autochtone, un hameau ou centre d'amitié inuit, ou dont la population comptait au moins 5 p. 100 d'Autochtones. En tout, 164 agents issus de ces communautés ont été nommés dans 124 des 137 circonscriptions admissibles.

Plus de 600 bureaux de scrutin ont été établis dans les réserves autochtones et dans les communautés inuites ou métisses, ainsi que dans 39 centres d'amitié.

Dans le cadre du Programme des aînés et des jeunes, des Autochtones jeunes et âgés fournissent assistance et information aux électeurs qui connaissent mal le processus électoral fédéral. Lors de l'élection fédérale de 2004, 173 aînés et 182 jeunes étaient présents dans 262 bureaux de scrutin situés dans 48 circonscriptions.

Source : Élections Canada (2004b, p. 41-42).

Miller, a suggéré en octobre 2006 qu'on donne aux résidents permanents le droit de voter aux élections municipales. Cela les aiderait à se familiariser avec le processus électoral et pourrait les inciter à voter aux scrutins fédéraux, provinciaux et territoriaux après l'obtention du statut de citoyen canadien. L'idée mérite assurément d'être examinée et débattue plus en profondeur.

Représentation des communautés minoritaires

Certaines études montrent que la représentation des citoyens issus des minorités dans les assemblées législatives dépend, dans une large mesure, de leur aptitude à être désignés candidats d'un parti politique. Cela est tout particulièrement vrai dans le cas des minorités concentrées dans une région donnée plutôt que dispersées. Les réformes tendent donc à privilégier les mesures propres à faciliter l'accès à l'investiture des partis. D'aucuns croient que la loi devrait obliger les partis à présenter plus de candidats issus des minorités, mais certains partis ont déjà pris des mesures en ce sens en définissant notamment des cibles de représentation. On a aussi proposé de modifier les lois électorales. Certains jugent notamment que la représentation proportionnelle inciterait les partis à désigner plus de candidats issus des minorités (Commission du droit du Canada 2004,

p. 114). Cela dépendrait toutefois des règles du système électoral envisagé et, tout comme à l'heure actuelle, des décisions des partis. Une autre solution proposée passerait par le financement public des partis. Par exemple, le projet de loi modifiant

la *Loi électorale* du gouvernement du Québec (déposé en décembre 2004), qui proposait un système semi-proportionnel, renfermait des dispositions qui devaient accroître le montant des fonds publics accordé aux partis qui désignent un nombre suffisant de candidats non francophones.

D'autres ont proposé que soit accrue la représentation des Autochtones au sein des législatures. Dans son rapport de 1991, par exemple, la Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis a invoqué l'expérience de la Nouvelle-Zélande, qui réserve depuis 1867 des sièges aux Maoris, comme le rappelle Roger Maaka dans son chapitre. La Commission a de même recommandé de réserver un certain nombre de sièges de la Chambre des communes aux Autochtones, ce nombre devant varier en fonction du nombre d'Autochtones inscrits sur une liste électorale spéciale. Vers la même époque, Thomas Courchene et Lisa Powell (1992) recommandaient la

création d'une « province des Premières Nations » (PPN) qui réunirait les réserves autochtones de tout le pays. Cette suggestion supposait que les Premières Nations acquerraient l'autonomie politique et, en quelque sorte, se transformeraient en un ordre de gouvernement semblable aux autres provinces. Comme dans ces dernières, les députés de la PPN seraient élus dans des circonscriptions représentatives de la population. De plus, le dirigeant élu de la PPN serait considéré au même titre qu'un premier ministre provincial et prendrait part aux rencontres intergouvernementales, et la PPN serait représentée au Sénat. Aucune de ces propositions

ENCADRÉ 2

Droit de vote des non-citoyens dans les élections locales en Europe : exemples de dispositions légales et de débats récents

Irlande : depuis 1963, tous les adultes non irlandais ayant statut de résident ont droit de voter aux élections municipales.

Danemark : depuis 1981, les étrangers ayant statut de résident depuis trois ans peuvent voter aux élections locales.

Suède : depuis 1975, les étrangers ayant statut de résident depuis trois ans peuvent voter aux élections locales et régionales ainsi qu'à certains référendums nationaux.

Pays-Bas : depuis 1985 (depuis 1979 à Rotterdam), les étrangers ayant statut de résident depuis cinq ans ont droit de voter aux élections locales.

Finlande : depuis 1996, les étrangers ayant statut de résident depuis deux ans (de 1991 à 1996, la norme de résidence était de quatre ans) ont droit de voter aux élections locales.

Espagne : en février 2006, le Parlement espagnol a approuvé à l'unanimité une motion prévoyant l'étude de réformes législatives qui permettraient aux immigrés de voter aux prochaines élections municipales.

France : alors qu'il était ministre de l'Intérieur, Nicolas Sarkozy s'était prononcé en faveur du droit de vote aux élections municipales pour les immigrés régularisés.

Sources : www.immigrantvoting.org/material/world.html ;
<http://users.skynet.be/suffrage-universel/indexvo01.htm>.

n'a rallié l'appui inconditionnel des dirigeants autochtones, peut-être parce qu'elles impliquent à leurs yeux des réformes qui entraveraient l'objectif d'autonomie politique (Williams 2004). Il faut dire qu'elles n'ont pas suscité autant de discussions et d'intérêt dans le public et parmi les spécialistes que certaines des réformes décrites plus haut.

Il ne manque donc pas de propositions susceptibles de combler les lacunes dans la représentation des minorités ethnoculturelles et des peuples autochtones, mais il faudra engager un débat approfondi sur les mesures envisagées et sur l'ampleur des résultats que leur prêtent leurs défenseurs.

Organisations de la société civile

Les organisations non gouvernementales (ONG) peuvent aussi promouvoir l'inclusion et la citoyenneté partagée. Comme on l'a vu précédemment, l'intégration des immigrants est d'autant mieux réussie que ceux-ci maintiennent leurs attaches avec leur identité ethnique et participent à la vie sociale. Cela suppose que les organisations qui permettent aux membres d'un groupe ethnique de maintenir des liens de solidarité jouent un rôle aussi important que celles qui relient entre elles les différentes communautés ethniques. Il semble bien, à cet égard, qu'il est inexact de croire que la diversité ethnique amène les immigrants à abandonner les organisations de ce genre au Canada.

Bon nombre d'ONG apportent leur appui aux nouveaux arrivants en les aidant non seulement à se trouver un emploi productif mais aussi à s'adapter à leur nouvel environnement (voir notamment les propos de David Ley sur l'ONG vancouveroise SUCCESS). Ces organisations maintiennent des liens étroits avec les immigrants et les réfugiés qu'elles soutiennent ; souvent, elles les aident à s'intégrer dans la société canadienne en leur prodiguant assistance et conseils pratiques dans leur langue maternelle. De récentes études ont confirmé l'importance de ces réseaux. Après avoir comparé l'intégration des communautés vietnamiennes et portugaises de Boston et de Toronto, Irene Bloemraad (2006) conclut que ces deux groupes sont mieux intégrés à Toronto en ce qui a trait à la participation civile et politique, un résultat qu'elle attribue en partie à la politique multiculturelle du Canada, qui favorise la création d'un réseau d'institutions rapprochant les immigrants du reste de la société. Une autre étude récente montre toutefois que le succès de ces programmes d'intégration est malheureusement entravé par un manque de fonds et par les limites imposées par le gouvernement en ce qui a trait à la con-

ception et à la prestation des services fournis par les ONG¹¹. Or, pour donner à celles-ci l'autonomie nécessaire à la création de programmes adaptés aux besoins locaux, il faudrait compléter par un financement pluriannuel l'octroi de fonds liés à la prestation de services spécifiques (Wayland 2006, p. 19).

Les organisations de la société civile peuvent également promouvoir la « littéracie civique¹² » aussi bien au sein des communautés minoritaires que dans l'ensemble de la société. Depuis une dizaine d'années, plusieurs nouvelles ONG se sont donné pour mission d'aider les Canadiens, les jeunes en particulier, à mieux comprendre leur pays et leur histoire : la Fondation Historica du Canada (créée en 1999) et l'Institut du Dominion (fondé en 1997) sont de ce nombre. D'autres font la promotion des grandes valeurs rattachées à la citoyenneté auprès de la jeunesse canadienne. Depuis 2003, par exemple, le programme Vote étudiant organise dans les établissements scolaires des simulations d'élection pour développer chez les jeunes l'habitude de voter.

Les organisations de la société civile s'occupent également d'organiser des programmes d'échange chez les jeunes. Certains de ces programmes ont une base communautaire et sont mis sur pied par une organisation de service locale qui défraie les coûts de déplacement et autres frais afférents afin de permettre à des jeunes de visiter une autre région du Canada. D'autres échanges sont coordonnés par des organismes nationaux, dont certains bénéficient d'un financement accordé par Échanges Canada¹³. Tous ces échanges s'inspirent du principe selon lequel on peut mieux comprendre ceux qui diffèrent de soi si on peut les connaître directement. Les résultats semblent d'ailleurs confirmer que cette expérience porte fruit¹⁴. À mesure que la notion de la diversité s'est élargie, les échanges se sont étendus au-delà des groupes appartenant aux deux langues officielles. Par exemple, le programme Échanges Jeunesse Canada de SEVEC comprend maintenant un volet autochtone (Programme Échange aborigène) qui « vise à établir et renforcer les relations inter-aborigènes ainsi que les connexions entre peuples aborigènes et non aborigènes » (SEVEC 2005, p. 11).

Les échanges jeunesse et autres activités des organisations de la société civile rassemblent les gens de différents milieux sociaux et culturels et favorisent la littéracie civique. L'éventuelle contribution de ce secteur à l'ancrage d'une citoyenneté partagée mérite plus ample considération de la part des chercheurs et décideurs. Doit-on réserver une partie du financement public des ONG aux communautés minoritaires où ces organisations sont plus rares ? Le dynamisme et la créativité de ces organisations sont-ils compromis par la tendance actuelle à financer des projets

(plutôt que les coûts de fonctionnement) et à imposer des normes de responsabilisation plus strictes ? Les gouvernements des divers paliers et le secteur privé devraient-ils contribuer plus généreusement aux programmes d'échanges et aux forums jeunesse ? Comment ces activités peuvent-elles contribuer au rôle joué par le système éducatif pour aider les jeunes Canadiens à mieux connaître leur pays et à mieux se comprendre entre eux ? Ce sont là quelques-unes des questions auxquelles il faudra répondre pour exploiter davantage les potentialités de la participation civique aussi bien au sein des diverses communautés du pays qu'entre elles.

L e m o t d e l a f i n

L'APPROCHE CANADIENNE DE LA DIVERSITÉ EST-ELLE EN PANNE ? L'ÉNONCÉ MÊME DE la question traduit un malentendu. Une simple évaluation des forces et faiblesses de notre approche de la diversité révélera inévitablement des variations entre les trois dimensions de la différence. La position des Québécois, sans être le point central de cet ouvrage, reste au cœur de la vie politique du pays. Comme le rappelle le chapitre de Soroka et de ses collègues, ce n'est peut-être pas entre les « nouveaux » et les « anciens » Canadiens que les divisions sont les plus marquées mais bien entre les peuples fondateurs du pays. Bien que les relations entre le Canada et le Québec aient drainé beaucoup d'énergie politique depuis un demi-siècle, nous n'avons toujours pas éliminé les tensions liées à la reconnaissance et à l'accommodement du nationalisme québécois au sein du Canada.

Le jugement est encore plus sévère dans le cas des Autochtones. Sauf dans le Grand Nord, les progrès accomplis du côté des revendications territoriales et de l'autonomie politique ont été d'une extrême lenteur, et le bilan concernant le bien-être économique et social des Autochtones est un constat d'échec national.

Le débat actuel accorde une large place à l'intégration des immigrants et au bien-être des minorités visibles, et cet ouvrage montre clairement l'ampleur des tensions liées à ces enjeux. Il importe toutefois de ne pas dérapier à cet égard. Le Canada n'est nullement en train de « glisser vers la ségrégation ». Rien ne pourrait justifier un virage à 180 degrés de nos politiques multiculturelles, semblable à celui engagé dans certains pays d'Europe. Rien n'indique non plus qu'il y ait contradiction entre les deux objectifs de reconnaissance et d'intégration. Cela dit, nous ne pouvons ignorer certains signaux d'alarme. Le débat public a mis en relief l'import-

tance de l'intégration économique, et nul doute que des progrès sont indispensables sur ce plan. Mais l'intégration économique ne suffit pas. La réussite économique n'offre en effet aucune garantie d'intégration sociale, comme le démontre cet ouvrage. Le sentiment d'appartenance et de responsabilité, la volonté de soutien et d'engagement mutuel, la participation à une même communauté politique méritent tous une attention et des mesures particulières. La priorité ici comporte plusieurs volets : renforcement du régime de protection des droits de la personne et de lutte contre la discrimination, meilleure représentation des minorités dans les institutions clés comme le système de justice, et intensification des efforts en vue d'encourager les minorités à participer davantage à la vie politique canadienne.

Sans doute est-il inévitable que les évaluations sommaires soient formulées en fonction de chacune des dimensions de la différence, mais l'analyse gagnera en profondeur en circulant de l'un à l'autre des silos. On est aussitôt frappé par la persistance du préjudice subi par les Noirs et les Autochtones vis-à-vis plusieurs aspects de l'intégration considérés dans ce volume, depuis le sentiment d'appartenance et de fierté envers le Canada et les niveaux de discrimination perçue jusqu'aux interactions avec le système judiciaire, aux revenus du travail et à la participation politique. Parallèlement, certaines minorités ethniques atteignent des résultats aussi positifs ou même plus favorables que la moyenne des Canadiens vis-à-vis plusieurs de ces mêmes indicateurs. Il semble donc que le temps est venu de lancer un débat national sur l'imprécision de catégories comme celle de « minorité visible » et sur le bien-fondé de politiques mieux ciblées pour combattre les diverses formes de désavantage.

En passant d'un silo à l'autre, on peut aussi se faire une idée plus claire des instruments dont disposent les gouvernements et la société civile pour renforcer notre citoyenneté partagée. Les pouvoirs publics ont peu d'influence directe sur les attitudes sociales comme le sentiment d'appartenance, la confiance, la solidarité, la fierté envers le pays et le sentiment d'identité. La politique publique peut, de façon assez limitée, inciter le système d'éducation et le service de radio-télévision public à promouvoir les valeurs communes et la tolérance, tandis que les organisations de la société civile peuvent, au moyen d'échanges et d'activités éducatives, faciliter une meilleure compréhension mutuelle et l'acquisition d'une meilleure connaissance de notre histoire. À eux seuls, les symboles de l'esprit national ne peuvent toutefois pas cimenter le pays. Dans un État fédéral bilingue et multinational, tout projet de développement de la nation se heurte en effet à d'inévitables limites.

C'est pourquoi nous avons mis l'accent sur les trois types d'égalité comme fondements d'une citoyenneté partagée. Le respect se construit en respectant la différence ; la tolérance se crée en combattant la discrimination ; la confiance s'acquiert lorsqu'on est soi-même digne de foi ; le sentiment d'appartenance se développe lorsqu'on favorise la participation à la vie civique et politique ; la solidarité se construit lorsqu'on vient au secours de tous les Canadiens dans le besoin ; les valeurs démocratiques prennent racine lorsque la vie publique se déroule dans la transparence et le respect des principes démocratiques. Le développement de la citoyenneté partagée est une entreprise de longue haleine, surtout dans une société diversifiée, mais il y a de bonnes raisons d'espérer que ces principes assureront la pérennité d'une ambition proprement canadienne.

Notes

- 1 Nous tenons à remercier Grant Holly et Laura O'Laughlin pour l'excellence du travail d'assistance à la recherche qu'ils ont effectué pour ce chapitre. Nous exprimons également nos remerciements à Naomi Alboim, Pearl Eliadis, Siobhan Harty, Will Kymlicka et France St-Hilaire pour leurs observations sur les versions initiales. Toute erreur de fait ou d'interprétation relève cependant de notre seule responsabilité.
- 2 Selon la Cour suprême, le kirpan doit être porté sous les vêtements et inséré dans une enveloppe cousue; voir Multani c. Commission scolaire Marguerite-Bourgeoys (2006) SCC 6.
- 3 Données tirées du site Web du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, www.ainc-inac.gc.ca/pr/info/finsoccc/sdpr, consulté le 3 janvier 2007.
- 4 Il est troublant de constater qu'au début des années 2000, les minorités étaient en moins grand nombre parmi les cadets que les agents de police de la GRC, ce qui suppose un ralentissement de la dynamique de recrutement (Gendarmerie Royale du Canada 2005).
- 5 La *Loi constitutionnelle de 1982* reconnaît et affirme les droits conférés par traité et ancestraux des Autochtones (paragraphe 35(1)). Au paragraphe 35(2), la définition des peuples autochtones du Canada englobe les peuples indiens, inuits et métis. Au paragraphe 35(3), la définition des droits conférés par traités englobe « les droits existants issus d'accords sur des revendications territoriales ou ceux susceptibles d'être ainsi acquis ».
- 6 L'entente sur la nouvelle relation promet de « remplacer les conflits et litiges par une nouvelle relation fondée sur le partage des recettes de l'exploitation des ressources, un processus décisionnel provincial-autochtone commun et la reconnaissance provinciale des droits et titres ancestraux » (Penikett 2006, p. 254).
- 7 Le budget de mai 2006 a ajouté 450 millions de dollars au financement de l'éducation, de l'accès à l'eau potable et de l'habitation, de même que pour les femmes, les enfants et les familles.
- 8 Au moment de rédiger ces lignes (janvier 2007), ce projet de loi n'avait toujours pas été voté. Pour la description des mandats et autres aspects des deux organes consultatifs créés en 2004 par le gouvernement du Québec et pour accéder à leurs rapports, voir Québec, Immigration et Communautés culturelles, « Accès des immigrants aux professions et métiers réglementés » au www.micc.gouv.qc.ca/fr/presse/index.html.
- 9 À propos des initiatives du gouvernement ontarien, voir « Fair Access to Regulated Professions Act, 2006: Cornerstone of the Plan for Newcomer Success » à l'adresse www.citizenship.gov.on.ca/english/about/b080606.htm.
- 10 Cependant, Pendakur et Pendakur notent aussi que les rémunérations varient à travers le pays et que si les hommes d'origine chinoise font bonne figure à Vancouver, où leur communauté est très vaste, l'écart est plus grand à Toronto et à Montréal. Les auteurs ajoutent donc que « l'imprécision de la catégorie [des minorités visibles] s'explique en partie par l'hétérogénéité des rémunérations dans les diverses villes du pays ».
- 11 L'étude souligne que l'action des organismes d'aide aux immigrants est limitée par l'absence de financement de base stable et que ceux-ci doivent recourir à des contrats de service pour la formation linguistique et d'autres activités, souvent d'une année sur l'autre. Ces contrats « renferment souvent des normes plus strictes pour la reddition de comptes et n'accordent qu'une marge de manœuvre faible ou nulle pour ce qui est de la réalisation des programmes ou de la recherche de fonds » (Wayland 2006, p. 17). Les organismes d'aide aux immigrants ne sont d'ailleurs pas seuls à connaître ce genre de difficultés. Comme le fait observer Susan Phillips (2006, p. 26), chercheuse éminente spécialisée dans

l'étude du secteur bénévole, le resserrement du régime de responsabilisation du gouvernement fédéral, qui a suivi la controverse sur les subventions et contributions de Développement des ressources humaines Canada en 2000, « impose un contrôle du sommet sur la base qui accentue le caractère de subordination de ces relations et réduit considérablement l'autonomie des organismes bénévoles ».

- 12 Henry Milner (2002, p. 2) définit ainsi la notion de littéracie civique : « les connaissances et les aptitudes nécessaires pour agir en citoyen compétent ».
- 13 Échanges Canada est une unité du ministère du Patrimoine canadien. Voir http://www.exchanges.gc.ca/about_Us.asp?Language=1&MenuID=1.
- 14 Selon les questionnaires distribués au terme des échanges, 99,6 p. 100 des animateurs de groupe du programme Échanges Jeunesse Canada de SEVEC étaient d'avis que ces échanges avaient amené les participants à mieux comprendre la diversité canadienne (SEVEC 2005, p. 8).

Références

- Alboim, Naomi, Ross Finnie et Ronald Meng, 2005, « The Discounting of Immigrants' Skills in Canada: Evidence and Policy Recommendations », *Choix IRPP*, vol. 11, n° 2.
- Alboim, Naomi, et Elizabeth McIsaac, 2007, « Making the Connections: Federal Solutions on Immigrant Employment », *Enjeux publics IRPP*, vol. 13, n° 3.
- Alesina, Alberto, et Edward Glaeser, 2004, *Fighting Poverty in the US and Europe: A World of Difference*, Oxford : Oxford University Press.
- Aydemir, Abdurrahman, Wen-Hao Chen et Miles Corak, 2005, « Mobilité intergénérationnelle des gains chez les enfants des immigrants au Canada », Documents de recherche, Direction des études analytiques, Statistique Canada.
- Aydemir, Abdurrahman, et Mikal Skuterud, 2005, « Explaining the Deteriorating Entry Earnings of Canada's Immigrant Cohorts, 1966-2000 », *Canadian Journal of Economics*, vol. 38, n° 2, p. 641-672.
- Banting, Keith, 1995, « The Welfare State as Statescraft: Territorial Politics and Canadian Social Policy », dans *European Social Policy: Between Fragmentation and Integration*, Stephan Liebfried et Paul Pierson (dir.), Washington, DC : Brookings Institution.
- Banting, Keith, et Will Kymlicka, 2006, « Introduction: Multiculturalism and the Welfare State: Setting the Context », dans *Multiculturalism and the Welfare State: Recognition and Redistribution in Contemporary Democracies*, Keith Banting et Will Kymlicka (dir.), Oxford : Oxford University Press.
- Battle, Ken, Michael Mendelson et Sherri Torjman, 2006, *Towards a New Architecture for Canada's Adult Benefits*, Ottawa : Caledon Institute of Social Policy.
- Berry, John W., Jean S. Phinney, David L. Sam et Paul Vedder, 2006, « Immigrant Youth: Acculturation, Identity, and Adaptation », *Applied Psychology: An International Review*, vol. 55, n° 3, p. 303-332.
- Bird, Karen, 2005, « Guess Who's Running for Office? Visible Minority Representation in the 2004 Canadian Election », *Canadian Issues* (été), p. 80-83.
- Black, Jerome H., et Bruce M. Hicks, 2006, « Candidats des minorités visibles aux élections fédérales de 2004 », *Revue parlementaire canadienne*, vol. 29, n° 2, p. 26-31.
- Blair, Tony, 2006, « The Duty to Integrate: Shared British Values », discours du premier ministre britannique prononcé devant le Runnymede Trust, Londres, 8 décembre.
- Bloemraad, Irene, 2006, *Becoming a Citizen: Incorporating Immigrants and Refugees in the United States and Canada*, Berkeley : University of California Press.
- Chiswick, Barry R., et Paul W. Miller, 2001, « A Model of Destination Language Acquisition: Application to Male Immigrants in Canada », *Demography*, vol. 38, n° 3, p. 391-409.

- Commission du droit du Canada, 2004, *Un vote qui compte : la réforme électorale au Canada*, catalogue n° 0-662-36426-0.
- Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC), 2000, « Une voix pour tous les Canadiens : Renouvellement des licences de la Société Radio-Canada », Avis public 2000-1, Ottawa : CRTC, 6 janvier.
- Corak, Miles, 2001, « Are the Kids All Right? Intergenerational Mobility and Child Well-Being in Canada », dans *The Longest Decade: Canada in the 1990s. The Review of Economic Performance and Social Progress*, Keith Banting, Andrew Sharpe et France St-Hilaire (dir.), Montréal : Institut de recherche en politiques publiques et Centre d'étude des niveaux de vie.
- _____, 2004, *Generational Income Mobility in North America and Europe*, Cambridge : Cambridge University Press.
- Courchene, Thomas J., 2001, *A State of Minds: Toward a Human Capital Future for Canadians*, Montréal : Institut de recherche en politiques publiques.
- Courchene, Thomas J., et Lisa M. Powell, 1992, *A First Nations Province*, Kingston : Institute for Intergovernmental Relations.
- Élections Canada, 2004a, « Les autochtones et le processus électoral fédéral : les tendances de la participation et les initiatives d'Élections Canada », <http://www.elections.ca/content.asp?section=loi&document=abor&lang=f&textonly=false> (consulté le 16 janvier 2007).
- _____, 2004b, *Rapport du directeur général des élections du Canada sur la 38^e élection générale tenue le 28 juin 2004*, <http://www.elections.ca/content.asp?section=gen&dir=rep/re2/sta2004&document=index&lang=f&textonly=false> (consulté le 16 janvier 2007).
- Frenette, Marc, et René Morissette, 2003, « Convergeront-ils un jour? Les gains des travailleurs immigrants et de ceux nés au Canada au cours des dernières décennies », Documents de recherche, Direction des études analytiques, Statistique Canada.
- Gendarmerie royale du Canada, 2005, *Rapport sur l'équité en matière d'emploi 2004-2005 – Membres réguliers et civils*, http://www.rcmp-grc.gc.ca/ee/rm_cm_2004-05_f.htm (consulté le 17 janvier 2007).
- Goodhart, David, 2004, « Too Diverse? », *Prospect* (février), p. 30-37.
- _____, 2006, « National Anxieties », *Prospect* (juin), p. 30-35.
- Harty, Siobhan, et Michael Murphy, 2005, *In Defence of Multinational Citizenship*, Cardiff : University of Wales Press.
- Hum, Derek, et Wayne Simpson, 1998, « Possibilités salariales pour les minorités visibles au Canada », Documents de travail, Dynamique du revenu et du travail, Statistique Canada.
- _____, 2004, « Economic Integration of Immigrants to Canada: A Short Survey », *Canadian Journal of Urban Research*, vol. 13, n° 1, p. 46-61.
- _____, 2006, « Revisiting Visible Minorities and Immigration Adjustment in Canada's Labour Market », document présenté au Canadian Employment Research Forum, Montréal, 25-26 mai.
- Jain, Harish, Pabudyal Singh et Carol Agocs, 2000, « Recruitment, Selection and Promotion of Visible Minority and Aboriginal Policy Officers in Selected Canadian Police Services », *Administration publique du Canada*, vol. 43, n° 1, p. 46-74.
- Jenson, Jane, et Martin Papillon, 2001, *The Changing Boundaries of Citizenship: A Review and Research Agenda*, Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques, http://www.cprn.com/documents/2096_en.pdf (consulté le 16 janvier 2007).
- Kernerman, Gerald, 2005, *Multicultural Nationalism: Civilizing Difference, Constituting Community*, Vancouver : UBC Press.
- Marshall, T. H., 1950, « Citizenship and Social Class », dans *Citizenship and Social Class, and Other Essays*, T.H. Marshall et Tom Bottomore (dir.), Cambridge : Cambridge University Press.

- Milan, Anne, et Brian Hamm, 2004, « Les unions interculturelles », *Tendances sociales canadiennes*, vol. 73, Statistique Canada.
- Milner, Henry, 2002, *Civic Literacy: How Informed Citizens Make Democracy Work*, Hanover, NH : University Press of New England.
- Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport, 2006, « Le ministre Jean-Marc Fournier annonce la création d'un comité consultatif sur l'intégration et l'accommodement raisonnable en milieu scolaire », <http://www.mels.gouv.qc.ca/CPRESS/cprss2006/c061011.asp> (consulté le 16 janvier 2007).
- Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, 1995, « L'autonomie gouvernementale des Autochtones », http://www.aainc.gc.ca/pr/pub/sg/plcy_f.html (consulté le 16 janvier 2006).
- Ministère du Patrimoine canadien, 2005, « Un Canada pour tous : Plan d'action canadien contre le racisme », http://www.patrimoinecanadien.gc.ca/multi/plan_action_plan/index_x.fcfm (consulté le 16 janvier 2007).
- Myles, John, et Feng Hou, 2004, « Changing Colours: Spatial Assimilation and New Racial Minority Immigrants », *Canadian Journal of Sociology*, vol. 29, n° 1, p. 29-58.
- Pendakur, Krishna, et Ravi Pendakur, 2002, « Colour My World: Have Earnings Gaps for Canadian-Born Ethnic Minorities Changed over Time? », *Canadian Public Policy*, vol. 28, n° 4, p. 489-512.
- Pendakur, Ravi, 1999, *Lawyers, Damn Lawyers and Statistics: Visible Minority Representation in the Legal Profession*, Ottawa : ministère du Patrimoine canadien.
- Penikett, Tony, 2006, *Reconciliation: First Nations Treaty Making in British Columbia*, Vancouver/Toronto/Berkeley : Douglas et McIntyre.
- Phillips, Susan, 2006, « The Intersection of Governance and Citizenship in Canada: Not Quite the Third Way », *Enjeux publics IRPP*, vol. 7, n° 4.
- Phillips, Trevor, 2005, « After 7/7: Sleepwalking to Segregation », <http://83.137.212.42/sitearchive/cre/Default.aspx>.
- LocID-Ohgnew07s.RefLocID-Ohg00900c002.Lang-EN.htm (consulté le 16 janvier 2007).
- Picot, Garnett, et Feng Hou, 2003, « La hausse du taux de faible revenu chez les immigrants au Canada », Documents de recherche, Direction des études analytiques, Statistique Canada.
- Picot, Garnett, Feng Hou et Simon Coulombe, 2007, « Le faible revenu chronique et la dynamique du faible revenu chez les nouveaux immigrants », Documents de recherche, Direction des études analytiques, Statistique Canada.
- Picot, Garnett, et Arthur Sweetman, 2005, « Dégradation du bien-être économique des immigrants et causes possibles : Mise à jour 2005 », Documents de recherche, Direction des études analytiques, Statistique Canada.
- Porter, John, 1965, *The Vertical Mosaic: An Analysis of Social Class and Power in Canada*, Toronto : University of Toronto Press.
- Putnam, Robert B., 2000, *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*, New York : Simon et Schuster.
- _____, 2004, « Who Bonds? Who Bridges? Findings from the Social Capital Benchmark Survey », document présenté à l'assemblée annuelle de l'American Political Science Association, Chicago, 2-5 septembre.
- Reitz, Jeffrey G., 2005, « Tapping Immigrants' Skills: New Directions for Canadian Immigration Policy in the Knowledge Economy », *Choix IRPP*, vol. 11, n° 1.
- Royaume-Uni, Home Office, 2003, *The New and the Old: The Report of the "Life in the United Kingdom" Advisory Group*, <http://www.ind.homeoffice.gov.uk/6353/aboutus/thenewandtheold.pdf> (consulté le 16 janvier 2006).
- Salée, Daniel, 2006, « Quality of Life of Aboriginal People in Canada: An Analysis of Current Research », *Choix IRPP*, vol. 12, n° 6.
- SEVEC, 2005, *Rapport annuel 2004-2005*, Société éducative de visites et d'échanges au Canada, Ottawa, <http://www.sevec.ca/>

- publications/AnnualReport0405-Program-Reports_f.pdf* (consulté le 16 janvier 2007).
- Siggnier, Andrew J., et Rosalinda Costa, 2005, « Situation des peuples autochtones dans les régions métropolitaines de recensement, 1981 à 2001 », Division de la statistique sociale et autochtone, Statistique Canada.
- Smith, Loretta, 2006, « Mending Fences: Increasing Aboriginal Representation in Canada », document présenté à l'assemblée annuelle de la Canadian Political Science Association, Toronto : York University, 1-3 juin.
- Soloka, Gary, 2002, « Cross-Country Differences in Intergenerational Earnings Mobility », *Journal of Economic Perspectives*, vol. 16, n° 3, p. 59-66.
- Soroka, Stuart N., John F. Helliwell et Richard Johnston, 2007, « Measuring and Modelling Interpersonal Trust », dans *Social Capital, Diversity, and the Welfare State*, Fiona M. Kay et Richard Johnston (dir.), Vancouver : UBC Press.
- Soroka, Stuart, Richard Johnston et Keith Banting, 2007, « Ethnicity, Trust, and the Welfare State », dans *Social Capital, Diversity, and the Welfare State*, Fiona M. Kay et Richard Johnston (dir.), Vancouver : UBC Press.
- Statistique Canada, 2003, « Enquête sur la diversité ethnique : portrait d'une société multiculturelle », Statistiques sociales, du logement et de la famille, catalogue n° 89-593-XIF.
- Sweetman, Arthur, et Stephan McBride, 2004, « Domaines d'études postsecondaires et résultats sur le marché du travail canadien des immigrants et des non-immigrants », Documents de recherche, Direction des études analytiques, Statistique Canada.
- Task Force on Modernizing Income Security for Working-Age Adults, 2006, *Time for a Fair Deal*, Toronto : St. Christopher House and Toronto City Summit Alliance.
- TD Economics, 2005, *From Welfare to Work in Ontario: Still the Road Less Travelled*, rapport spécial, Toronto : TD Bank Financial Group.
- Thurow, Lester C., 1993, « Six Revolutions, Six Economic Challenges », *Toronto Star*, 28 janvier, p. A21.
- Tran, Kelly, Stan Kustec et Tina Chui, 2005, « Devenir Canadien : intention, processus et résultat », *Tendances sociales canadiennes*, vol. 76, Statistique Canada.
- Vérificateur général du Canada, 2006, 2006 – *Rapports de la vérificatrice générale du Canada*, http://www.oag-bvg.gc.ca/domino/rapports.nsf/html/06menu_f.html (consulté le 17 janvier 2007).
- Wayland, Sarah V., 2006, « S'établir au Canada ? Entraves politiques et juridiques », Fondations communautaires du Canada et Commission du droit du Canada, http://www.cfc-fcc.ca/social_justice/pdf/LegalPolicyBarriersFr.pdf (consulté le 16 janvier 2007).
- Williams, Melissa S., 2004, « Sharing the River: Aboriginal Representation in Canadian Political Institutions », dans *Representation and Democratic Theory*, David Laycock (dir.), Vancouver : UBC Press.