

CONSEIL DES RELATIONS INTERCULTURELLES

**POUVOIR POLITIQUE ET
REPRÉSENTATION
DE LA DIVERSITÉ**
*Constats, mesures et principes
à la lumière d'écrits divers
et d'expériences étrangères*

DOCUMENT DE RECHERCHE N° 2

Juin 2001

Recherche et rédaction

Myrlande Pierre

Collaboration

Régent Chamard

Édition et mise en forme du document

Martine Jore

Conseil des relations interculturelles

500, boulevard René-Lévesque Ouest, bureau 10.04
Montréal (Québec)
H2Z 1W7

Téléphone : (514) 873-8501

Télécopieur : (514) 873-3469

Courrier électronique : info@conseilinterculturel.gouv.qc.ca

Site Internet : www.conseilinterculturel.gouv.qc.ca

ISBN 2-550-39378-3

DÉPÔT LÉGAL – BIBLIOTHÈQUE NATIONALE DU QUÉBEC - 2002

Dans ce document, le générique masculin est utilisé de façon épiciène.

Remerciements:

Au moment où j'apportais les dernières retouches à ce travail, je n'ai pu m'empêcher d'avoir une pensée de reconnaissance envers toutes les personnes qui y ont collaboré, et l'ont gravé de leur expertise. Ainsi, je veux adresser mes sincères remerciements à toutes ces personnes, et plus particulièrement à M. Régent Chamard ainsi qu'aux membres du CRI, qui ont su me faire part de leurs précieux commentaires. Je ne saurais pas adresser de chaleureux remerciements à Mme Martine Jore pour l'efficacité de son travail d'édition. Enfin, j'aimerais remercier Mme Lyse Frenette pour ses judicieux conseils.

Résumé

L'objet du présent document concerne la représentation de la diversité ethnoculturelle dans les instances publiques et politiques québécoises.

L'état de la situation de la représentation de la diversité aux niveaux politiques fédéral et provincial dans la grande région métropolitaine de recensement de Montréal, où se trouvent concentrées les minorités ethnoculturelles, laisse voir une absence totale de diversité ethnoculturelle chez les élus du Bloc québécois, une présence minoritaire infime chez le Parti québécois, une présence relative moyenne des minoritaires au Parti libéral du Québec et, enfin, une présence relativement élevée de membres des minorités visibles chez les élus du Parti libéral du Canada.

Tout en rappelant que la représentation de la diversité ethnoculturelle dans l'ensemble de la fonction publique québécoise continue d'être déficiente, l'accent est mis sur la faible représentation des membres de minorités ethnoculturelles dans les postes de la haute direction de la fonction publique, ce qui n'est pas surprenant vu la faible présence des minorités dans les postes de cadres supérieurs.

La revue de littérature a mis en évidence différents types d'obstacles structurels et autres à la représentation de la diversité dans les instances publiques et politiques québécoises. Certains de ces mêmes obstacles s'observent avec plus d'acuité quant à la question de la représentation féminine et à celle de la représentation des minorités ethnoculturelles.

Un survol de la présence de la diversité ethnoculturelle dans divers pays fait apparaître maints paradoxes : la Suède féministe ne fait guère mieux qu'ailleurs, quant au sort réservé à ses minorités ethnoculturelles, la Suisse «hyper-démocratique» est la plus discriminatoire ou rebelle face aux étrangers, l'extrême-droite belge, qui dispose d'importants pouvoirs à Anvers, est appréciée des leaders des minorités ethniques et le Canada multiculturaliste se voit assez souvent pris en défaut d'obstruction ou de manque de contribution à l'équité relativement au traitement de ses minorités. Quelques exemples de mesures et de projets de loi élaborés en Suède, en Finlande, en Norvège et au Danemark pour favoriser la représentation politique des femmes sont présentés.

Par ailleurs, des suggestions de mesures et des considérations pouvant faciliter quelques améliorations sont aussi discutées en synthèse finale, mais l'essentiel du document tend surtout à montrer les voies faisant le plus obstacle présentement ou susceptibles de faire éventuellement obstacle à la représentation de la diversité.

TABLE DES MATIÈRES

<i>Résumé</i>	5
INTRODUCTION	7
CHAPITRE 1 –ENJEUX ET PRINCIPES LIÉS À LA REPRÉSENTATION DE LA DIVERSITÉ ETHNOCULTURELLE : LES FONDEMENTS THÉORIQUES	11
1.1 Philosophies des particularismes et de l’universalisme ou comment «gérer» la différence d’ordre ethnoculturel	12
1.2 Les femmes peuvent-elles servir de « modèle » ? Égalité et différence ou égalité dans l’indifférenciation ?.....	15
1.2.1 L’« épineuse » question de la parité	18
1.2.2 La représentation des femmes des minorités visibles	22
1.2.3 Les femmes sont-elles cheffes de file des groupes minoritaires ?	23
1.2.4 Femmes et minorités ethnoculturelles <i>en politique</i> : semblables ou différentes ? « Amies » ou « ennemies » ?	25
1.3 La représentation de quelles minorités ?	28
CHAPITRE 2 - ÉTAT DE LA SITUATION	31
2.1 Représentation de la diversité à Montréal	31
2.2 Représentation de la diversité dans la haute fonction publique	36
2.3 Le Québec et les autres provinces canadiennes.....	38
CHAPITRE 3 - OBSTACLES À LA REPRÉSENTATION DES MINORITÉS ETHNOCULTURELLES DANS LES INSTANCES DIRIGEANTES QUÉBÉCOISES	43
3.1 Obstacles et partis politiques.....	43
3.2 Obstacles à la représentation de la diversité dans la haute fonction publique	45
3.3 Un obstacle important à la représentation proportionnelle des minorités visibles : les hommes.....	46
3.4 Perceptions et attitudes d’acteurs privilégiés au niveau de certaines municipalités	48
3.5 Obstacles formels ou généraux à la représentation des minorités ethnoculturelles	50
CHAPITRE 4 - L’APPRÉHENSION DE LA DIVERSITÉ ETHNOCULTURELLE DANS DIVERS PAYS	53
4.1 La Suède.....	53
4.2 La France.....	54
4.3 Le Royaume-Uni	56
4.4 Les États-Unis	58

4.5 La Belgique	59
4.6 La Suisse	61
4.7 L'Australie	63
4.8 Le Canada.....	69
 CHAPITRE 5 – EXEMPLES DE MESURES ÉLABORÉES POUR ACCROÎTRE LA REPRÉSENTATION DES FEMMES ET POUVANT ÊTRE TRANSPOSÉES AUX MINORITÉS ETHNOCULTURELLES.....	 79
 CONCLUSION	 91
 BIBLIOGRAPHIE	 93
 ANNEXE Liste des membres.....	 103
 LISTE DES TABLEAUX	
 Tableau 1	
Distribution des élus de la région de Montréal, selon l'origine ethnoculturelle, le sexe, les partis politiques et le niveau de gouvernement.....	32
 Tableau 2	
Distribution des élus de la région de Montréal, selon l'appartenance à une minorité visible, le sexe, les partis politiques et le niveau de gouvernement	33
 Tableau 3	
Présence des membres des minorités visibles dans les corps législatifs et parmi les cadres supérieurs de la fonction publique, Canada et certaines provinces, 1996.....	39
 Tableau 4	
Présence des membres des minorités visibles dans les corps législatifs et parmi les cadres supérieurs de la fonction publique, selon la région métropolitaine de recensement RMR, 1996.....	40
 Tableau 5	
Présence de différents groupes dans les corps législatifs selon la province, Canada, 1996.....	41
 Tableau 6	
Mesures élaborées pour accroître la représentation politique des femmes	80

INTRODUCTION

Au cours des dernières décennies, le Québec a connu une diversification substantiellement des origines de provenance de ses immigrants. Ceci a occasionné une modification sensible au niveau de la diversité des origines ethnoculturelles des composantes de sa population, dont les catégories se comptaient jadis par unité et dépassent aujourd'hui la centaine. Ce récent afflux humain fait en sorte que le Québec compte, au dernier recensement canadien de 1996¹, 13 % de sa population appartenant aux minorités ethnoculturelles (d'origines autres que française, britannique, canadienne, québécoise ou autochtone). Dans la grande région métropolitaine de Montréal, ce pourcentage est le double et l'on sait qu'à Montréal même les minorités pourraient devenir majoritaires dans relativement peu d'années².

Une des tâches principales consiste à identifier les fondements et les principes³ pouvant être allégués et les actions pouvant éventuellement être entreprises pour pallier à la sous-représentation des membres de minorités ethnoculturelles dans les instances dirigeantes publiques ou politiques québécoises. Pour le dire autrement, cette réflexion apporterait fort peu à la connaissance ou au débat public si elle se confinait à la mention des problèmes sans en expliquer le pourquoi ou le comment. De plus, envers qui et à propos de quoi cette situation doit-elle être considérée comme problématique et qu'est-ce qui justifie qu'on s'en occupe de façon privilégiée et prioritaire? Est-il pertinent, par ailleurs, de s'inspirer du chemin parcouru par les femmes au cours des dernières décennies pour revendiquer une meilleure représentation des minorités ethnoculturelles dans les instances dirigeantes? Les femmes composent-elles un groupe comparable aux minorités ethnoculturelles? Puis, supposant que les premières soient elles-mêmes davantage en déficit de représentation que les secondes dans certaines sphères, qu'advient-il alors: suspend-on le *modèle* féminin

¹ Ces données sont tirées du document officiel du gouvernement du Québec *Les minorités visibles au Québec* (1999).

² Il est bien entendu que l'éventuelle réalisation des fusions et la création de la Communauté métropolitaine de Montréal modifierait quelque peu la façon de décrire l'évolution territoriale du phénomène.

³ Voilà pourquoi ce document aura souvent un caractère éminemment discursif. Un tel travail d'identification des problèmes et obstacles resterait vain si maints acteurs, tels les syndicats, les employeurs ou recruteurs en place et autres devaient persister à récuser non pas l'exactitude de la réalité décrite, mais les *raisons* mêmes de vouloir la changer ou justifiant de le faire.

sélectivement et ne le retient-on que lorsqu'il s'avère ponctuellement « avantageux » de le faire? Si oui, une telle approche ne risquerait-elle pas de s'apparenter à la défense de groupes d'intérêts et de s'éloigner d'un véritable souci de démocratie, d'égalité participation et de représentation politique équitable? Ceci constitue l'un des points de questionnements: selon quels principes, après avoir constaté un déficit de représentation statistique, peut-on réclamer une représentation qui correspondrait à la part des membres des minorités ethnoculturelles parmi l'ensemble de la population dans les instances politiques ou publiques? Pour poursuivre la comparaison, s'il y a « conflit » de priorité entre les deux entités, est-il aussi important, moins important ou plus important pour les minorités ethnoculturelles que pour les femmes d'être représentées selon leur poids démographique?

Il serait plus simple que la question ne se pose pas. Mais elle se pose. Elle se pose, d'une part, en raison de la polémique qui sévit à ce sujet dans plusieurs pays, dont la France est un exemple majeur à ce titre, et parce que, d'autre part, au Québec même certaines minorités ethnoculturelles⁴ ne seraient pas considérées autant sujettes à la discrimination que les femmes. Ainsi, en France, il se trouve des défenseurs d'un statut *unique* des femmes et, partant, de l'incomparabilité de celui-ci avec celui de quelque autre groupe. En conséquence, il ne saurait être question de justifier aussi pour des «communautés» des mesures ou lois spéciales destinées à augmenter la représentation. On voit qu'une discussion à cet égard n'est pas aléatoire, facultative ou arbitraire. Nous discuterons donc cette problématique de façon exhaustive. De façon semblable se pose l'éternelle question de la primauté des droits individuels dans une démocratie libérale comme la nôtre: vouloir que des minorités soient plus présentes dans les institutions québécoises, n'est-ce pas privilégier une appréhension collective plutôt qu'individuelle des droits?

L'importance grandissante des minorités ethnoculturelles amène à se questionner sur *la place* qu'ont, que prennent, que pourraient prendre ou que devraient prendre les dites minorités dans la communauté politique et dans les institutions publiques québécoises

⁴ Hormis les membres des minorités visibles. Dans les deux cas, on peut cependant observer des déficits de représentation.

notamment. Plus précisément, on peut vouloir savoir quelle est non seulement leur *présence* quantitative dans celles-ci, mais aussi quelle forme y prend leur présence «qualitative». Par exemple, en politique les membres de minorités ethnoculturelles se contentent-ils pour la plupart d'élire des représentants ou tentent-ils d'en devenir? Et, dans quelle proportion occupent-ils des postes de direction dans la fonction publique?

Des réponses à ces questions seront proposées. Ensuite, une attention toute spéciale sera portée aux obstacles qu'éprouvent ces minoritaires pour accéder à des postes électifs ou administratifs dans les sphères politique et publique, aux niveaux fédéral, provincial et municipal québécois. Ces obstacles peuvent être de divers ordres. Ils peuvent être reliés aux perceptions ou attitudes de la population en général et des différentes organisations politiques en particulier, à des structures lourdes, tels le système électoral ou les règles de recrutement, de promotion ou de nomination dans l'administration publique, à des disparités socio-économiques, à des facteurs de rétention ethnique qui peuvent influencer la motivation, à de la discrimination systémique, à une méconnaissance de la langue française, à une ignorance des enjeux ou des règles du jeu, à une combinaison de plusieurs de ces causes possibles ou, enfin, à d'autres causes.

Une fois le constat fait sur le degré de sous-représentation des minorités ethnoculturelles en politique, dans l'administration publique et dans leurs instances dirigeantes plus particulièrement, certaines des causes possibles de cette sous-représentation, telles les attitudes et pratiques des partis politiques et les attitudes de la population en général seront examinées. Ensuite, il sera question des moyens mis en place par certains pays pour intégrer cette diversité ethnoculturelle. En dernier lieu, des considérations générales et spécifiques qu'il sied de garder présentes à l'esprit eu égard à la représentation de la diversité seront évoquées et certaines pistes possibles pour favoriser celle-ci ou pour éviter d'y nuire seront suggérées.

CHAPITRE 1

ENJEUX ET PRINCIPES LIÉS À LA REPRÉSENTATION DE LA DIVERSITÉ ETHNOCULTURELLE : LES FONDEMENTS THÉORIQUES

Deux grandes questions se posent relativement à la justification d'interventions spécifiques en vue d'améliorer la représentation de la diversité au niveau du pouvoir politique. La première de ces questions a trait à la philosophie libérale imprégnant les institutions contemporaines et stipulant que les individus seuls sont détenteurs de droits. Ceci semble d'emblée obstruer toute possibilité de légiférer en faveur de *groupes*, quels qu'ils soient. L'analyse portera d'abord sur les arguments justifiant ou non une prise en compte des pluralismes (particularismes collectifs), qui semblent s'opposer à l'universalisme qu'on dit neutre («colour-blinded») à l'égard des différences intergroupes. Deuxièmement, sachant qu'existent de par le monde des précédents législatifs concernant la représentation de collectivités, telle celle des femmes, par exemple, un questionnement en profondeur sera faite quant à la pertinence et à la légitimité de ces précédents avant d'envisager de s'en inspirer pour remédier à la sous-représentation politique ou publique des minorités visibles et ethnoculturelles dans les instances dirigeantes québécoises. Enfin, à ces deux grandes questions s'en ajoute une troisième presque aussi importante. Supposant qu'on reconnaisse le bien-fondé ou la légitimité d'une représentation politique et publique des minorités proportionnelle à leurs effectifs totaux, jusqu'où peut-on aller pratiquement dans cette voie? C'est-à-dire, compte tenu qu'il existe des dizaines de groupes ethnoculturels⁵ au Québec et que ceux-ci n'auraient accès qu'à un nombre limité de postes de députés, n'est-il pas inévitable que certains ne soient pas représentés? Et, alors, comment détermine-t-on qui le sera et qui ne le sera pas? Devrait-on se satisfaire d'une représentation globale ou

⁵ Et ce, sans compter que les minorités visibles peuvent difficilement être considérées comme faisant un bloc monolithique, se subdivisant à leur tour elles aussi, souvent à l'intérieur même de leur sous-groupe de couleur. Par exemple, les noirs ne se considèrent pas tous eux-mêmes comme appartenant à *une* même communauté ou minorité.

proportionnelle des minorités ethnoculturelles et visibles qui soit considérée comme équitable?

1.1 PHILOSOPHIES DES PARTICULARISMES ET DE L'UNIVERSALISME OU COMMENT « GÉRER » LA DIFFÉRENCE D'ORDRE ETHNOCULTUREL

Il ne suffit pas d'observer que les minorités ethnoculturelles et plus encore les minorités visibles se voient sous-représentées dans maintes instances dirigeantes politiques ou publiques. Encore faut-il démontrer pourquoi une telle situation devrait être non seulement déplorée mais aussi corrigée. Autrement dit, si, par exemple, l'on veut que soient représentés au moins selon leur taux de présence dans les effectifs totaux les membres des minorités ethnoculturelles, il s'impose de le justifier. En France notamment, un fort courant féministe s'évertue depuis une décennie à faire la preuve de la nécessité et du droit des femmes à être présentes paritairement dans les instances politiques décisionnelles.

Une première approche, donc, de la diversité ethnoculturelle consiste à l'ignorer plus ou moins concrètement en arguant que sa prise en compte ou sa trop grande prise en compte auraient pour effet d'affaiblir ou de détruire l'unité sociopolitique. Comme il s'avérerait de toute manière impossible de satisfaire tous les groupes et comme d'ailleurs ceux-ci seraient susceptibles de multiplier les sujets conflictuels, on préfère ignorer les différences culturelles ou autres ayant trait aux minoritaires en alléguant que tous les citoyens sont des *individus* égaux ayant les mêmes droits.

Une deuxième approche, défendue par Kymlicka (1989), stipule qu'il s'avère non seulement possible mais légitime et nécessaire, dans le cadre même du libéralisme, de prendre en compte des besoins ou intérêts particuliers collectifs, du fait que cette prise en compte groupale se révèle indispensable au mieux-être et à l'épanouissement d'*individus* de groupes minoritaires plus vulnérables. Dans la mesure, donc, où l'on se montrerait aveugle ou insensible aux demandes de certains groupes minoritaires, on le serait de même envers les individus membres de ceux-ci. Or, la culture d'une personne peut lui être aussi chère que sa liberté. En fait, elle en ferait même partie. Et l'égalité peut requérir sa prise en compte. Voilà pourquoi Kymlicka a soutenu que des mesures visant la sauvegarde et la

survie d'entités culturelles sont parfois nécessaires. Car, la dépréciation ou la non-considération de celles-ci retentit sur les individus identifiés à ces groupes ethnoculturels, qui se trouvent alors comme spoliés d'une partie de ce qu'ils sont, puisque la culture contribue à façonner l'individu.

La première approche est dite « universaliste » en ce sens qu'en se centrant sur l'individu, elle évite de transiger avec des particularismes groupaux. On la dit neutre ou « colour-blinded », ce qui signifie qu'en principe elle ne fait pas de discrimination, ni négative ni positive. La seconde approche, celle de Kymlicka, implique qu'une prise en considération de tels particularismes groupaux est parfois indispensable pour, justement, satisfaire à la première règle d'équité envers tous individus. Car, si l'on ne tenait pas compte du désavantage initial des collectivités « noires » pour leur participation sociale ou civique, par exemple, on se trouverait à discriminer négativement les individus qui en sont membres. Le principe d'« égalité pour tous » dans l'optique libérale doit être compris dans le sens d'une réelle possibilité d'accès à une telle égalité. Or, une majorité de membres des minorités visibles ne bénéficieront de cette égalité d'accès que moyennant des mesures privilégiées, idéalement provisoires, le leur permettant, en raison de la force d'inertie d'une longue discrimination systémique à leur endroit qui ne saurait être levée autrement. Enfin, comme le libéralisme ne s'oppose pas à une considération particulière des plus vulnérables, rien ne s'oppose d'un point de vue libéral même à un traitement ou à des mesures *visant* l'équité ou l'égalité des membres de minorités ethnoculturelles, plus particulièrement de ceux ou celles dont les conditions préalables d'accès à la participation sociopolitique sont des plus précaires.

En agissant de manière à réparer des discriminations collectives antérieures, certains allèguent qu'on s'exposerait à effectuer de nouvelles discriminations envers des individus membres de la majorité.

Il semble, donc, qu'il s'avérerait impossible d'être parfaitement équitable envers tout le monde en même temps, compte tenu des discriminations passées. Ce qui ne signifie pas qu'il serait préférable alors de ne rien faire, de ne rien tenter. Au contraire, car ne rien faire

risquerait de laisser *s'accentuer* les inégalités, alors qu'entreprendre de les corriger devrait à long terme permettre de les faire disparaître.

Il existe au moins un argument conviant à tendre à une meilleure représentation des minoritaires dans les instances dirigeantes. Cet argument, c'est que peu importe qu'on soit d'allégeance universaliste « pure » ou libérale à la Kymlicka, on a tout à gagner en intégrant le plus et le mieux possible les minoritaires au débat public qui se fait de façon privilégiée dans la sphère politique. D'une façon ou d'une autre, leurs « particularités » ne peuvent que transparaître, agir quelque part et éventuellement « déranger ». Si l'on appréhende quelque dissolution de l'unité sociale ou nationale en prenant en considération les différences culturelles et les groupes auxquels elles sont associées, l'on doit se rendre compte que simplement les ignorer ne peut guère contribuer à leur disparition. Elles peuvent tout aussi bien proliférer davantage de cette manière. Et ainsi, l'unité et la stabilité recherchées peuvent être alors menacées au moins autant, sinon davantage, que par leur prise en compte délibérée et enthousiaste par la majorité. En effet, s'il est vrai qu'on risque de multiplier les sujets de différends en intégrant le plus possible des citoyens d'origines diverses dans la représentation politique, il demeure aussi vrai que ces sujets se manifesteraient de toute façon *ailleurs*. Voilà donc pourquoi il semble éminemment incontournable, autant à des fins purement démocratiques qu'à des fins d'unité et d'équité sociales, de favoriser une *présence visible* et sensible des minoritaires dans les instances délibérantes politiques et dans les instances dirigeantes publiques. Ce faisant, on s'assure qu'une délibération sérieuse aurait cours. De plus, il se pourrait même qu'ainsi on parvienne à certains consensus qui, autrement, demeureraient impensables ou inatteignables et qu'en conséquence on favorise l'unité recherchée, plutôt qu'on ne l'affaiblisse ou la précarise. Enfin, ce qui est certain, c'est qu'à défaut d'éprouver le bien-fondé d'une telle possibilité et de prendre les mesures qui s'imposent, la situation ne saurait évoluer positivement d'elle-même en la laissant perdurer comme elle est ou en évitant de la prendre en considération dynamiquement. Autrement dit, on risque peu en agissant proactivement. Il suffirait seulement d'éviter de verser dans une impulsive discrimination positive basé sur l'artifice ou l'improvisation, ce qui risquerait de choquer plus de monde que d'en rallier.

1.2 LES FEMMES PEUVENT-ELLES SERVIR DE «MODÈLE» ? ÉGALITÉ ET DIFFÉRENCE OU ÉGALITÉ DANS L'INDIFFÉRENCIATION ?

Lorsqu'il est question d'envisager de redresser des situations défavorables chez des groupes minoritaires, on est enclin à examiner la situation des femmes, *tenues en minorité* durant plusieurs siècles dans la sphère politique, pour voir si l'évolution de leur situation ne suggérerait pas des solutions ou ne favoriserait pas, à tout le moins, une meilleure compréhension de la problématique minoritaire. Les questions surgissant de ce rapprochement sont à la fois nombreuses et interpellantes. Les femmes constituent-elles véritablement *un* groupe? Si oui, ce groupe en est-il un comme les autres? Si on répond non à l'une ou l'autre des questions précédentes, comment pourrait-on alors s'en inspirer pour justifier des mesures spéciales en faveur des groupes minoritaires? Par ailleurs, est-ce que les minorités ethnoculturelles et les femmes se ressemblent politiquement quant à leur mode de participation par exemple? Les femmes qui sont élues siègent-elles principalement comme représentantes de leur sexe et les membres élus des minorités ethnoculturelles siègent-ils principalement comme représentants de leur ascendance ethnoculturelle ou sans égard à ces caractéristiques? Enfin, lorsqu'on constate qu'au Québec⁶ même les minorités ethnoculturelles se rapprochent davantage que les femmes d'une représentation proportionnelle à leurs effectifs totaux, ne devrait-on pas envisager de s'inspirer plutôt de celles-là pour améliorer les déficits de représentation de celles-ci, plutôt qu'inversement? Ne devient-il pas anachronique, voire illogique de vouloir améliorer une situation en s'inspirant de ce qui réussit moins bien?

Cette dernière question est probablement celle à laquelle il s'avère le plus facile de répondre, bien qu'elle soit l'objet de controverses. En effet, il semble que ce soit la masse critique qui fasse la différence. Les femmes pourraient ne pas bénéficier de la parité et être entendues néanmoins à partir d'un certain seuil de représentation. On considère généralement que celui-ci oscillerait autour du tiers des élus (Bataille et Gaspard, 1999;

⁶ Il y aurait au Québec une représentation minoritaire équivalente à près de la moitié du poids des effectifs totaux des minorités ethnoculturelles, alors que les femmes ne sont représentées qu'à moins des deux cinquièmes. Au Canada, les minorités ethnoculturelles *en général* (i.e. considérées globalement) y sont représentées proportionnellement (à l'exclusion des minorités visibles), alors que les femmes n'y sont représentées que dans une proportion semblable à celle du Québec.

Barzach, Bredin, Cresson, Gisserot, Lalumière, Neiertz, Pelletier, Roudy, Tasca et Veil, 1996 [l'Express du 6 juin]). Mais d'autres (Kanter, 1977; Tremblay et Garneau, 1997) avancent que 18% pourrait suffire à remettre en question la culture masculine dominante ayant cours. Il s'en trouve d'autres enfin (Guénette, 2000; Cohen, 1997; Phillips⁷, 1995) qui doutent que la présence en politique des femmes ait quelque effet salutaire: «le pouvoir s'en va quand les femmes arrivent» (Guénette, 2000, p. 34)⁸. Un autre auteur abonde dans le même sens:

« Reste à savoir si la participation politique n'est pas une illusion soigneusement entretenue visant à assurer une représentation factice à ceux qui sont exclus du pouvoir, alors que le véritable pouvoir est ailleurs. Les études sur la participation politique tiennent pour acquis que plus on y [sic] participe, plus on a de chances de se faire entendre (...). Dans le cas des femmes, comme pour de nombreuses catégories minorisées, leur participation est constamment assortie de doutes quant à son efficacité. (...) Et même si l'on présuppose que les femmes peuvent participer de façon égale au processus démocratique, les féministes revendiquent toujours une place à elles dans la société »⁹.

Ces propos rejoignent de manières diverses ceux de Phillips (1995), de Juteau (1998) et de Bataille et Gaspard (1999); ils font référence à la nécessité pour les femmes de se mobiliser continuellement socialement et non seulement politiquement, à la tendance récurrente à vouloir dominer des majoritaires et à la compréhension des motifs pour lesquels les hommes résistent. Ils correspondent aussi à certains égards à ceux de Lamoureux (1997, p. 50), qui soutient pratiquement la même chose: «la place des femmes dans l'univers politique n'est pas acquise. Elles sont largement restées en dehors tout en étant formellement incluses. (...) L'espace politique auquel les femmes ont accédé a été construit en grande partie contre elles (...). Il servait en quelque sorte à les contenir». De même, à l'instar de Cohen, Lamoureux mise davantage sur le féminisme comme voie d'intégration

⁷ Cette auteure ne dit pas que l'influence féminine est anodine, mais insiste sur sa contingence et ses limites en arguant d'une part qu'il reste indispensable pour les femmes de s'activer ailleurs au plan social notamment, et d'autre part, que la présence de représentant(e)s de différentes catégories humaines n'assure en rien que ces représentantes et représentants prendront la défense des intérêts de celles-ci.

⁸ Guénette présente d'ailleurs à cet effet un exemple concret récent. Dès après l'élection de Tarja Halonen à la présidence de la Finlande, la Constitution a été amendée pour réduire les pouvoirs du chef de l'État.

⁹ COHEN, Y. « Une femme en politique municipale : témoignage d'une candidate aux élections à la mairie de Montréal, 1994 » (1997), p. 120.

universelle de tous comme citoyens: «le féminisme n'est pas qu'une politique pour les femmes, (...) il permet d'interroger l'ensemble de l'univers politique» (Lamoureux, 1997, p. 49)¹⁰.

Si ces appréhensions, plutôt pessimistes, à l'égard de la présence des femmes en politique étaient fondées, l'on devrait par extension revoir à la baisse les espoirs de voir s'améliorer le niveau et les effets de la représentation des minorités ethnoculturelles dans les instances dirigeantes québécoises¹¹. Autrement dit, pourquoi le même espace politique, si exclusif à l'égard d'autres catégories de citoyens telles les femmes, serait-il inclusif pour les minorités ethnoculturelles? Mais on peut préférer retenir les propos plus optimistes rapportés plus tôt.

Si l'on privilégie l'interprétation positive de la présence féminine dans les instances dirigeantes, il serait pertinent de s'inspirer du modèle féminin. Les stratégies et processus utilisés en faveur de l'affirmation féminine, peuvent inspirer les actions menées pour l'amélioration des conditions des minorités ethnoculturelles au Québec. Les femmes, comptant pour la moitié de la population, pourraient¹² former une présence *visible* commandant l'attention et le respect sans devoir composer nécessairement la moitié de la représentation politique. Les minorités ethnoculturelles ne représentent cependant qu'environ 13 % de la population québécoise et toute représentation se situant en-deçà de ce pourcentage pourrait être considérée comme insuffisante. Secondement, la représentation féminine en politique avoisinant justement les 18 % de masse critique et les femmes parvenant effectivement à s'y faire entendre selon certains courants d'analyse ou de recherche, il semble qu'il y aurait lieu de s'inspirer de cette cible concernant les minorités ethnoculturelles. C'est-à-dire que si l'on veut *vraiment* que celles-ci soient *présentes*, prises en considération ou qu'elles puissent enrichir la politique au Québec, il faudrait viser non pas seulement une représentation proportionnelle - un seuil minimal qui en fait,

¹⁰ Ces théories rejoignent la thèse ou le postulat de Bataille et Gaspard (1999) voulant qu'inéluctablement «les femmes changent la politique» lorsqu'elles y sont partie prenante.

¹¹ Cette expression signifie ici : député(e) provincial(e).

¹² Dans la mesure, bien sûr, où les interprétations des Guénette, Cohen et Lamoureux se révéleraient moins près de la réalité que celles de Bataille et Gaspard.

généralement, devient vite considéré comme un plafond qu'on n'atteint quasi jamais (Bataille et Gaspard, 1999; Gaspard, 1998) -, mais une représentation quelque peu *supérieure* en raison notamment de ce seuil critique minimal de 18 % venant d'être mentionné.¹³

1.2.1 L'« épineuse » question de la parité

L'une des questions les plus cruciales concernant la justification d'une représentation politique équitable, surtout de *qui y aurait davantage* ou *exclusivement* droit comme groupe inédit, est relié au fameux débat qui a cours en France depuis une décennie et qui s'est cristallisé avec la publication d'un livre par Gaspard, Servan-Schreiber et Le Gall (1992). À partir de cet instant, on s'est plus que jamais demandé si les femmes n'auraient pas, *elles*, droit à une représentation paritaire dans les instances dirigeantes et en politique notamment pour que l'égalité démocratique de principe en devienne une de réalité concrète. Cette question est épineuse, puisqu'elle contient un aspect potentiellement dévastateur pour les autres minorités. En effet, l'un des principaux allégués des protagonistes de la parité hommes/femmes est qu'une telle visée de proportionnalité ne s'appliquerait à aucun autre groupe. Cette position suscite énormément de controverses car, d'une part, on voit mal d'emblée pourquoi les pauvres, les personnes âgées, les jeunes, les handicapés et maintes autres catégories sociales tout aussi vulnérables, ne bénéficieraient pas du même droit. D'autre part, en insistant autant sur l'éventuelle exclusivité d'un tel droit pour les femmes, on se trouve à placer la barre très haute pour toutes les autres minorités. En effet, il est impliqué que les femmes étant « supérieures » ou « premières » voire « exclusives » en ce qui a trait à ce droit, on ne saurait *a fortiori* justifier quelque autre représentation proportionnelle que ce soit si les femmes n'ont pas déjà acquis la leur. Voici un exemple typique d'affirmation soutenant l'incomparabilité du cas féminin :

la division de l'humanité entre hommes et femmes offre le seul cas de catégories limitées à deux, d'importance à peu près égale, répondant à des

¹³ Nous avons eu un bel exemple de cela au Québec durant la première moitié des années 1970. Le Parti québécois n'ayant qu'un petit nombre de députés à l'Assemblée nationale, ceux-ci ne faisaient pas le « poids » et se voyaient le plus souvent traités avec indifférence, mépris ou dérision.

critères totalement objectifs (...) il est parfaitement concevable, sans trahir le moins du monde l'attachement à l'unité du peuple, en France, d'envisager des mesures autoritaires dans ce cas, *et dans ce seul cas, qui seraient inacceptables dans tout autre* (souligné par nous) (...) il s'agit de catégories universelles, quantitativement égales, parfaitement objectives et limitées à deux, ce qui n'est le cas ni des situations sociales, ni des situations religieuses, ni des situations qu'on appelle *ethniques ou raciales*.¹⁴

On en resterait là s'il n'y avait pas d'autres arguments contraires nuançant, affaiblissant ou détruisant cet argument. L'un d'eux serait que la parité pourrait bien ne pas être nécessaire¹⁵ pour que les femmes puissent se faire entendre en vertu du phénomène de masse critique¹⁶, pendant qu'une représentation proportionnelle minimale et même davantage pourrait être nécessaire pour que les besoins des membres de certains groupes puissent être pris en considération. Dans une optique d'équité ou de justice, le droit d'accès à la représentation proportionnelle ne semble donc pas devoir être exclusif aux femmes¹⁷. Du moins, le droit d'accès à la représentation proportionnelle de celles-ci ne semble pas devoir avoir préséance sur le même droit pour tout autre groupe. Autrement dit, il ne s'avère aucunement nécessaire que les femmes accèdent à la parité *avant* tout autre groupe, telles les minorités ethnoculturelles, pour que celles-ci puissent légitimement bénéficier d'une représentation *au moins* proportionnelle à leur poids démographique dans la population.

Ceci ne signifie pas qu'il faille abandonner l'objectif d'une parité hommes/femmes ou que celle-ci soit d'une importance relative ou difficile à justifier. En fait, c'est plutôt le contraire. Comme le démontre bien Phillips (1998), ce n'est pas parce que les femmes formeraient *un* groupe dont *tous* les membres auraient les mêmes besoins qu'il faudrait tendre vers la parité en question, mais au contraire parce qu'étant traversées d'une multitude de besoins et d'intérêts *différents*, les femmes requièrent que cette *multiplicité* soit *présente* et donc qu'il y ait la plus large représentation féminine possible. Cet argument

¹⁴ Propos de Guy Carcassonne, rapportés in Mossuz-Lavau, p. 84.

¹⁵ Bien qu'à l'évidence elle demeure et demeurera toujours éminemment *souhaitable*, voire *légitime* et *allant de soi*.

¹⁶ Incidemment, Kymlicka (1993) a déjà eu recours à une argumentation identique à celle qui est avancée ailleurs dans ce document à ce sujet.

¹⁷ À tout le moins d'un point de vue instrumental ou fonctionnel.

va de pair, bien sûr, avec le constat que ce ne sont pas que les partis politiques et leurs programmes qui dominent en tout temps, mais souvent aussi les personnes élues qui doivent trouver des solutions à des problèmes inédits. Voilà pourquoi il importe éminemment qu'il y ait des représentants de tous les groupes qui fassent valoir les besoins de chacun d'entre eux.

Nous allons maintenant examiner plus à fond cette question à savoir s'il est pertinent d'utiliser le modèle de présence accrue des femmes dans les instances représentatives dirigeantes ou de la justification du « droit » à la représentation pour le transposer aux minorités ethnoculturelles. Serait-ce souhaitable, compte tenu du fait que la représentation féminine au Québec et au Canada est relativement faible et que les femmes forment une entité sociale inédite et incomparable (Gaspard, 1999, 1998, 1997; Mossuz-Lavau, 1998). Premièrement, le modèle féminin peut servir à montrer qu'il a été possible, surtout dans certains pays nordiques européens de s'arracher progressivement de la domination ou de l'exclusion. Mais il ne peut aucunement - encore aujourd'hui - « donner l'exemple » quant à la proportionnalité de représentation recherchée pour les minorités ethnoculturelles : *nulle part dans le monde* les femmes ne sont représentées paritairement. Secondement, la représentation de certaines minorités ethnoculturelles au Canada serait déjà satisfaisante (Black et Lakhani, 1997). De plus, les résultats de sondages indiquent qu'une majorité de femmes au Canada et au Québec ne considèrent pas la parité nécessaire et perçoivent que les rôles sexuels peuvent différer même en politique (Erickson, 1997); ces données viennent appuyer la thèse de Gaspard (1999, 1998) voulant que les femmes pourraient ne pas constituer un groupe comme les autres. Autrement dit, leur présence paritaire dans les instances dirigeantes requerrait que les institutions *changent*, soient changées ou aient d'abord été renouvelées, en raison surtout d'expériences de vie ou de finalités propres aux femmes qui ne sont pas comparables aux expériences des minorités et parce que les femmes *font partie* de tous les groupes.

Cette approche théorique trouve écho au Canada où Tremblay et Garneau (1997) dressent une longue liste de différences de comportements entre hommes et femmes dans le monde politique. Ces différences comportementales théoriques ne sont cependant pas validées par

la réalité qui révèle une quasi identité des attitudes politiques des hommes et des femmes au Québec. De plus, les quelques différences qui demeurent sont atténuées par les obligations reliées au principe de la discipline de parti qui contribue à uniformiser les attitudes. Toutefois, ces différences sexuelles¹⁸, muselées par la discipline de parti, se retrouvent dans le style, dans certains domaines d'intérêt. Elles se retrouveraient aussi dans certaines finalités, dans le nombre inférieur de barrières érigées délibérément par les femmes ou entre les groupes de femmes. Elles se retrouveraient enfin dans la plus grande souplesse, le recours à moins de grossièretés, de fanfaronneries et de discours inutiles, l'approche plus courtoise, etc. Il serait néanmoins possible qu'une plus grande présence des femmes en politique tende, d'une part, à inférer sur la ligne de parti et, d'autre part, à modifier ce qui se passe dans cette sphère. Elle modifierait, entre autres, les attitudes ou les propos tenus à l'égard des femmes durant les débats et influencerait le choix des sujets débattus. Ce serait d'ailleurs là le principal avantage des minoritaires lorsqu'ils siègent dans différents parlements et comités, car ils peuvent soulever des questions qui autrement ne l'auraient pas été (Bataille et Gaspard, 1999; Tremblay, 1999; Guénette¹⁹, 2000)²⁰. C'est pourquoi il est possible de présumer qu'une plus forte présence des membres des minorités ethnoculturelles, incluant les minorités visibles, au sein des institutions, devrait produire des effets positifs. Ils seraient assurés d'une meilleure prise en compte de leurs besoins et intérêts, influenceraient davantage les lois et règlements et contribueraient à faire valoir leur apport auprès de l'ensemble de la population.

Ce point de vue se trouve confirmé par Thernstrom (1987, p. 239), qui décrit comment la mixité des couleurs aux postes de pouvoir en politique américaine modifie les perceptions, l'agenda, les attitudes et plusieurs comportements :

¹⁸ La revue exhaustive de Tremblay (1999) montre que ces différences seraient le plus souvent toutes en nuances et généralement minimes, sauf exceptions, certains hommes pouvant être plus féministes que certaines femmes.

¹⁹ Cette journaliste donne un exemple assez percutant du phénomène. Au Honduras, en 2000, des parlementaires féminines avaient réussi à faire accepter de passer une loi imposant la parité des mandats électoraux entre sexes. Or, un jour, en leur absence, «les hommes en ont profité pour abaisser le seuil à 30% et voter la loi !». Ce qui signifie qu'il est parfois *vrai* que la représentation «catégorielle» compte.

²⁰ Malgré la fameuse «digne de parti» qui demeure généralement omniprésente, les femmes parviennent à faire débattre de sujets dont on n'aurait aucunement tenu compte ou dont on ne tiendrait compte qu'à rabais.

« L'intégration des Noirs au processus politique dont ils ont été exclus ne sert pas seulement à tenir les racistes en respect et à augmenter la confiance des gens à l'égard de la compétence politique des Noirs. Qu'ils siègent à des conseils municipaux, des commissions de comtés ou des assemblées législatives, les Noirs freinent l'expression des préjugés, défendent les intérêts des Noirs, nomment d'autres Noirs à des postes et facilitent souvent la discussion de sujets (comme la criminalité des Noirs) que les Blancs hésitent à aborder. Autrement dit, les organismes de pouvoir fonctionnent différemment lorsqu'ils sont mixtes du point de vue racial ».

1.2.2 La représentation des femmes des minorités visibles

Les difficultés particulières d'accès à la représentation politique ou aux instances dirigeantes de la minorité la plus exclue de toutes, soit les femmes des minorités visibles, évoquent non seulement les contraintes et conditionnements sexuels inhérents à une telle représentation, mais, en plus, les effets de la discrimination en raison de la couleur de leur peau. En effet, même si on parvenait à atteindre une représentation proportionnelle des minorités visibles dans leur ensemble, les femmes de ces minorités risqueraient fort de demeurer à l'écart du fait de la double discrimination dont elles sont l'objet, c'est-à-dire le fait d'être une femme et d'être d'une couleur différente. La représentation des minorités et la représentation des femmes sont donc indissociables: il est impossible d'atteindre une représentation équitable des minorités si l'on ne fait pas en sorte que toutes les femmes²¹ puissent accéder également aux instances dirigeantes.

²¹ S'il est indispensable que les femmes dans leur ensemble accèdent paritairement aux plus hauts postes de direction politique, par contre les femmes des *minorités* parce qu'elles sont *doublement discriminées* devraient aussi être privilégiées.

1.2.3 Les femmes sont-elles cheffes de file des groupes minoritaires ?

Aux deux questions posées au début de la section (1.2), à savoir : « Les femmes constituent-elles véritablement *un* groupe? » et « Si oui, ce groupe en est-il un comme les autres? », il est difficile de répondre, mais on ne peut pas les esquiver. Dans plusieurs pays, les femmes expérimentent d'énormes difficultés à accéder aux instances politiques et, même s'il existe un fort courant prônant la parité de représentation hommes/femmes, plusieurs arguments sont invoqués contre celle-ci. On ajoute que les femmes ne constituent *pas* un groupe comme les autres (Gaspard, 1997; Mossuz-Lavau, 1998), car on appréhende qu'en accordant une telle parité aux femmes, cela ouvrirait la voie aux minorités et au communautarisme.

Concernant la première question, il semble y avoir consensus que s'il existe *un* groupe « femmes », il est formé de plusieurs sous-groupes. Il est composé de personnes différentes, issues de multiples classes, statuts civil ou matrimonial, etc. Mais la question fondamentale concernant l'objet de cette réflexion porte sur la transposition du modèle féminin aux minorités. Supposant qu'on veuille s'inspirer au Québec du progrès relatif des femmes dans les instances dirigeantes ou le domaine politique depuis près de 30 ans, devrait-on le faire de façon purement instrumentale, en se disant que comme « ça a marché avec elles », il ne s'agirait que de suivre leur exemple? Ou pourrait-on évoquer le même principe fondamental, c'est-à-dire l'égalité pour tous, pour implanter des mesures de discrimination positive envers les membres des minorités ethnoculturelles? La sous-question s'y greffant est la suivante: ne risque-t-on pas de *nuire* aux femmes - groupe possiblement pas comme les autres - et de ralentir ou arrêter leur progression vers l'égalité en voulant étendre à tous les autres groupes des conditions d'égalité qu'elles seules, éventuellement, pourraient revendiquer en toute légitimité?

Même s'il est impossible de répondre de manière décisive à ces questions, il convient cependant de faire état de deux grands courants de pensée relatifs à cette problématique et d'en dégager des solutions pratiques. Durant une même année, en Europe, ont été publiés

des documents avec des approches théoriques diamétralement opposées sur le sujet. D'un côté, se trouve Badinter (1989, p. 47) soutenant que la femme est «un Homme, comme tout le monde», que les différences sont des construits sociaux réversibles et modifiables et que, partant, on peut atteindre l'indifférenciation. De l'autre côté, se trouve Irigaray (1989) qui, probablement plus que toute autre en cette fin de 20^e siècle, a développé une approche théorique qui se veut exhaustive sur la *différence* sexuelle fondamentale et inaliénable en pensant le féminin à partir du féminin même, plutôt qu'à partir de l'étalon homme. Qui a «raison»? Cela demeure sujet à débat, certes. Cependant, lorsque Lamoureux (1997, p. 50) cite Mendus (1992, p. 215) disant que l'ennuyeux avec les femmes, c'est que la différence sexuelle, comparativement aux différences socio-économiques, ne se volatilise pas²² sous l'effet de politiques sociales, comme le souhaiterait la théorie; face à l'évidence d'un tel énoncé, on est alors enclin à accrédi-ter la théorie d'Irigaray plutôt que celle de Badinter et, par conséquent, celle de Gaspard voulant que les femmes ne constituent pas un groupe comme les autres.²³

Sur quelle base théorique doit-on alors invoquer la nécessité d'une plus grande équité de représentation des minorités ethnoculturelles si on s'inspire du « modèle » féminin? La transposition doit se faire sur une base instrumentale²⁴ plutôt que fondamentale. Indépendamment du fait que les femmes *soient* ou non différentes des hommes, qu'elles soient ou non des « Homme[s], comme tout le monde », en pratique elles ont été considérées (Lamoureux, 1997; Bataille et Gaspard, 1999) ou continuent d'être considérées (Lamoureux, 1997; Juteau, 1998) différemment par le groupe dominant, ce qui entraîne leur exclusion ou leur domination. Elles constitueraient donc un groupe, à tout le moins un groupe transitoire, jusqu'à ce qu'elles soient reconnues véritablement et totalement comme

²² On remarque en effet que les différences de «race» peuvent se dissiper à la longue via de grands brassages. Mais il n'en va pas ainsi des différences sexuelles.

²³ Nous ne pouvons malencontreusement élaborer davantage sur cette question, car elle est si vaste et complexe qu'elle requerrait à elle seule plus d'une centaine de pages, soit, donc, plus que l'ensemble de ce document. On ne peut néanmoins passer sous silence la remarque plutôt percutante de Juteau (1998, p. 63) à l'encontre, incidemment, de Gaspard à ce sujet. Juteau, en effet, récuse les prémisses de Gaspard, basées sur un raisonnement de Demichel (1996), et menant à conclure que les femmes ne seraient ni une classe, ni un groupe, ni une minorité, mais plutôt «une composante de l'humanité». On ne peut examiner de telles subtilités ultra-sophistiquées en quelques paragraphes. Cependant, on peut fort bien identifier très rapidement un argument réfutant implicitement l'opinion de Juteau (car il s'agit bien de cela: d'une *opinion*). On lit en effet (Juteau, 1998, p. 63): «Elles [les femmes] constituent, à mon avis, un groupe minoritaire ou une classe de sexe, ces catégories étant fondées dans la domination.

²⁴ L'idée d'une masse critique ou minimale s'inspire aussi de la même base instrumentale.

se fondant dans l'Universel (la commune Humanité), comme l'évoque Badinter. Ce ne fut pas le cas dans les siècles passés et ce ne l'est pas encore aujourd'hui (Bataille et Gaspard, 1999). Tremblay (1993, p. 193) pourrait bien avoir tracé une voie médiane d'appréhension des femmes comme groupe qui serait « juste » et qui pourrait s'appliquer aussi aux minorités ethnoculturelles :

« (...) les femmes peuvent être conceptualisées comme un groupe (mais non pas au sens traditionnel de groupe d'intérêt). Les femmes constituent un ensemble puisqu'elles sont définies par le privé et la reproduction et que cette identité de groupe a des résonances politiques dans la mesure où elle guide les rapports entre les femmes et l'État ».

À cet égard, il existe de bonnes raisons de soutenir que les minorités sont dans une situation similaire à celle des femmes: elles formeraient de fait des groupes distincts parce qu'elles sont effectivement traitées ou considérées différemment de l'extérieur ou encore parce qu'inversement il arrive qu'elles ne soient *pas* dûment prises considération. Leur représentation *visible* dans les instances dirigeantes, que permettrait une discrimination positive, s'imposerait, mais seulement de manière temporaire, c'est-à-dire jusqu'à ce qu'il n'y ait plus de discriminations négatives envers elles. À partir de ce moment, on pourrait adopter le modèle républicain (« colour-blinded »).

1.2.4 Femmes et minorités ethnoculturelles en politique : semblables ou différentes ? « Amies » ou « ennemies » ?

On a déjà affirmé que les minorités seraient moins présentes en politique en raison d'un manque d'intérêt envers la politique et d'une moindre participation. Des chercheurs (Chui, Curtis et Lambert, 1991) ont investigué cette problématique et n'ont trouvé aucune différence générale significative au Canada au niveau de la participation politique entre les minorités et la majorité. Ils ont même constaté qu'en ce qui touche les immigrants de seconde génération, leur participation dépasserait même celle de la majorité (Nyheter, 1996; Chui, Curtis et Lambert, 1991). Selon une étude de Reitz (1980), la participation politique des personnes issues de minorités ethnoculturelles ayant un statut économique élevé participeraient davantage à la vie politique et s'identifieraient moins à une minorité

ethnoculturelle. Simard (1991) pour sa part, dans une étude effectuée pour la Commission royale sur la réforme électorale ethnique a constaté chez l'élite des minorités visibles, une « connaissance approfondie » des enjeux politiques canadiens.

En ce qui concerne les hommes et les femmes²⁵, Tremblay (1993), qui a fait une recherche auprès des élues et élus de l'Assemblée nationale du Québec en 1989, a constaté que si les Québécoises se distinguent des Québécois par leur plus forte adhésion aux valeurs féministes aux niveaux social, civil et privé, par contre en ce qui touche le domaine politique et la philosophie politique, hommes et femmes sont tout aussi féministes les uns que les autres²⁶. De surcroît, dans certains autres domaines connexes, telle l'égalité d'accès aux instances décisionnelles dans la sphère du travail, il y a unanimité entre hommes et femmes: «Tant des législatrices que des législateurs affirment avoir nommé des femmes à des postes de direction au sein de la fonction publique québécoise, dans la mesure de leurs capacités» (Tremblay, 1993, p. 137). Deux phénomènes intéressants apparaissent ici. Premièrement, on peut faire un rapprochement entre la participation politique équitable des minorités au Canada et celle des Québécoises. Deuxièmement, il semble que ce serait justement dans la sphère politique que minorités et majorité peuvent le mieux se rencontrer au sens le plus large et le plus noble du terme. Cette sphère en serait une vraiment spéciale, privilégiée, à part, puisqu'on y retrouve de sûrs ingrédients d'égalité ou de similitude, même dans la différence.

Si les minorités participent tout autant que la majorité aux activités politiques, les minorités devraient avoir aussi facilement accès aux hautes instances dirigeantes. Des mesures spéciales devraient être mises en place pour favoriser cet accès là où il apparaîtrait déficient. Il semble qu'une faible présence des minoritaires aux échelons supérieurs s'expliquerait surtout par les entraves obstruant leur ascension et que celles-ci appellent en retour la mise en place de mesures pour les éliminer.

²⁵ Des données sur les différences globales de participation politique entre les hommes et les femmes permettraient de mettre en lumière des constats plus généraux.

²⁶ À certains égards les hommes se sont montrés *plus* en accord avec les valeurs féministes que les femmes. La moyenne des résultats n'a laissé apparaître aucune différence significative.

Certaines opinions seraient à l'« avantage » des minorités ethnoculturelles. En effet, selon divers sondages (IRPP, 2000; Erickson, 1997) au Canada, une majorité de femmes considèrent que ce n'est pas un problème sérieux, et même pas du tout un problème, le fait qu'il y ait si peu de femmes siégeant à la Chambre des communes²⁷; par contre, elles considèrent, tout comme les hommes, la sous-représentation des minorités visibles comme un problème sérieux et même très sérieux. De plus, l'un des sondages (Erickson, 1997) montre que tous et toutes semblent d'accord que l'égalité des hommes et des femmes ne requiert point qu'ils aient les mêmes rôles, en politique ou ailleurs. De ces constats, découlerait l'interprétation suivante, à savoir qu'on peut encore s'accommoder d'une plus grande présence masculine aux plus hauts échelons de direction ou de pouvoir²⁸. Ces différents sondages se complètent et s'éclairent mutuellement.

Loin d'être à la « remorque » du leadership féminin, les minorités ethnoculturelles pourraient se hisser rapidement aux plus hauts niveaux de direction politique si on leur en donnait l'occasion. Quant aux femmes, il semble à première vue que leur goût de la politique, reste subordonné au style dont ce milieu est imprégné et qu'elles ne s'y retrouveront en plus grand nombre, à parité et rapidement, que si on réalise une adaptation de la politique et des pratiques à leur style, de façon à tenir compte de leurs expériences et besoins propres.

En somme, ce n'est pas parce que les femmes *sont* différentes des hommes ou parce qu'elles leur ressemblent²⁹ qu'il faut qu'*elles* représentent les femmes dans les instances dirigeantes, mais parce qu'elles sont à la fois semblables et différentes avec des vécus semblables et différents. Leur *présence* est alors indispensable aux différents niveaux de représentation. Il pourrait en être de même par rapport aux minorités ethnoculturelles, qui le plus souvent, *sont* essentiellement différentes avec des vécus différents requérant des

²⁷ Il se pourrait qu'une majorité de Québécoises aient le même point de vue sur le fait qu'il y ait si peu de députées, attendu qu'un peu plus de 60% des Canadiennes, dont elles faisaient partie dans le sondage, opinent ainsi. Cependant, on sait qu'une fois élues les femmes pensent presque unanimement que la représentation féminine *doit* être majorée substantiellement, voire jusqu'à la parité (Tremblay, 1993).

²⁸ Il ressort néanmoins de maintes recherches - telle celle de Tremblay (1993) - que, pour les femmes qui *sont* en politique, la parité se voit réclamée par la presque totalité des femmes et ce contrairement aux hommes dont la moitié seulement croient une telle parité souhaitable ou nécessaire.

²⁹ La démonstration de Badinter est basée sur la citoyenneté des femmes en raison de leur *ressemblance* et non de leur différence.

prises en compte inédites. Et le meilleur moyen d'assurer que leurs besoins soient effectivement considérés serait qu'elles soient représentées de façon proportionnelle et même supérieure à leur taux de présence dans la population en général. Pour les minorités, c'est d'autant plus impérieux dans leur cas car, comparativement aux femmes, elles sont loin de former plus de 50% de la population et risquent donc de passer plus ou moins inaperçues et de demeurer inentendues ou ignorées.

1.3 LA REPRÉSENTATION DE QUELLES MINORITÉS ?

Une centaine de groupes ethnoculturels sont présents au Québec. Quant aux minorités visibles, elles proviennent d'une multitude de dénominations ethniques, nationales ou « raciales », dont le classement est assez arbitraire (Guillaumin, 1972). Au sein d'une même minorité visible, par exemple celle qu'on dit « noire », il s'y trouve des sous-groupes si différents qu'on peut se questionner sur certains types de regroupements. La question se pose dès lors: *qui* « doit » être représenté dans les instances politiques dirigeantes? Il serait utopique de réserver un siège à chacun des groupes ethnoculturels. Beaucoup diraient, sans doute à raison, que c'est inéquitable ou pas très sensé. Ceci montre jusqu'où peut mener ultimement un système de représentation basé sur les appartenances ou origines ethnoculturelles, plutôt que sur d'autres critères, tels le nombre d'électeurs, le territoire, l'allégeance politique, etc.; toutefois, il demeure légitime de rechercher un équilibre équitable dans la représentation de la diversité.

Par ailleurs, même si une telle option semble assez défendable de prime abord, elle pourrait néanmoins demeurer éminemment critiquable, si on cherchait à atteindre une représentation proportionnelle majorité/minorités qui ferait abstraction de la multitude de groupes minoritaires existants. Pourrait-on se dire satisfaits à partir de l'instant où il y aurait un pourcentage d'élus ou de cadres supérieurs dans l'administration publique provenant de groupes minoritaires équivalent à leurs effectifs totaux et ce, indépendamment de *quels* groupes seraient représentés? Cette option se verrait aussi

rejetée, car, arguerait-on, les besoins ou intérêts de ces divers groupes sont multiples et pas toujours convergents.

On voit donc que la problématique est complexe et qu'elle ne peut s'accommoder ni d'une représentation fondée sur les seules origines ethnoculturelles, ni sur une représentation dichotomisée entre le groupe majoritaire et les groupes minoritaires qui, en fait, deviendraient *la* minorité, parce que considérée globalement. Il s'impose donc de trouver une voie intermédiaire où tous les groupes ne seraient pas nécessairement représentés au sens strict dans toutes les instances, cela étant quasi impossible, mais par laquelle on aurait le sentiment d'avoir atteint une représentation aussi équilibrée et équitable que possible, ce qui n'est évidemment pas le cas actuellement.

Pour des esprits comptables, à défaut de pouvoir représenter tout le monde, l'idéal pourrait sembler de représenter au moins les groupes ethnoculturels regroupant le plus grand nombre de personnes. Or, ceci ne convient pas davantage puisque, généralement, ce sont les groupes formés d'un petit nombre de personnes qui requièrent davantage de pouvoir et, donc, une représentation politique convenable.

Deux solutions différentes et complémentaires pourraient alors être envisagées afin de rencontrer les attentes de la pluralité. Premièrement, comme la représentation politique ne concerne pas uniquement les législatures mais aussi plusieurs sphères publiques, il s'agirait de compenser l'impossibilité de représentation de tous les groupes minoritaires dans les différentes législatures par la diversification la plus grande possible de la représentation dans toutes les autres instances publiques et dans les différentes organisations politiques. Secondement, la représentation pouvant être assurée de différentes façons, parmi lesquelles se trouvent la représentation démographique et la représentation substantive, on pourrait favoriser aussi, de façon complémentaire, ce dernier mode de représentation où certains représentants se voient considérés et se considèrent comme représentants d'une multitude

de groupes à la fois³⁰. Ce serait un palliatif à l'impossibilité de représenter ou de refléter, comme un miroir, la composition démographique de la population québécoise.

³⁰ Il arrive en effet, exceptionnellement, que certaines personnes se révèlent d'inédits agents de rapprochement interculturel. Ce fut le cas au Québec, il y a une vingtaine d'années, avec le ministre péquiste Gérald Godin dont l'attitude d'accueil envers les minorités ethnoculturelles était inédite en ce qu'il y eut unanimité de reconnaissance de celle-ci de part et d'autre. Ce cas pourrait représenter un modèle, une sorte d'« idéal-type ». Et c'est probablement une voie qu'il convient d'explorer à fond. Supposons, par exemple, qu'on parvienne à avoir au Conseil des ministres un nombre x d'origine majoritaire et aussi un nombre d'origine minoritaire qui évoquent l'approche Godin, c'est-à-dire à l'égard desquels tout le monde serait d'accord qu'ils ou elles travaillent positivement au rapprochement interculturel, indépendamment de leur orientation politique; un tel modèle susciterait assurément un retentissement positif, c'est-à-dire il serait susceptible d'avoir un effet d'entraînement. Voilà pourquoi, il demeure souhaitable que les minoritaires soient présents dans les instances politiques et dirigeantes entre autres, au moins au prorata de leur poids démographique dans la population.

CHAPITRE 2

ÉTAT DE LA SITUATION

Après avoir discuté des fondements théoriques et des principes sous-jacents à la représentation de la diversité, un portrait de la situation au Québec est proposé au niveau paraissant le plus central, soit celui de la représentation politique la plus visible : celle des députés des niveaux fédéral et provincial, ainsi que de conseillers municipaux. Comme les principales données déjà disponibles concernent la région métropolitaine de recensement de Montréal (Simard, 1999)³¹ et comme c'est justement dans cette région que se trouvent concentrées les minorités ethnoculturelles et que se joue de façon privilégiée au Québec la dynamique de représentation relative à la majorité et aux minorités, cette présentation des données se limitera à cette région dans un premier temps. Puis, aux données relatives à la représentation de la diversité dans la haute fonction publique québécoise (haute direction et cadres), s'ajouteront celles sur la fonction publique en général pour une raison qui sera expliquée à ce moment-là. Une attention spéciale sera portée dans cette section à la représentation du sous-groupe important des minorités ethnoculturelles que constituent les minorités visibles.

2.1 REPRÉSENTATION DE LA DIVERSITÉ À MONTRÉAL

Les informations suivantes, tirées de l'étude de Simard (1999) portent sur la région métropolitaine de recensement de Montréal (RMRM), qui comprend 33 circonscriptions fédérales et 44 circonscriptions provinciales. Quant aux districts électoraux municipaux de la RMRM, quoiqu'ils comprennent évidemment plus que la seule ville de Montréal, les données de Simard (1999) concernent celle-ci exclusivement, soit 51 sièges de conseillers municipaux. Les données portent sur les dernières élections qui y ont eu lieu (1998, pour les niveaux provincial et municipal; 1997, pour le niveau fédéral).

³¹ Des travaux réalisés par Carolle Simard pour le Conseil des relations interculturelles, sont actuellement en cours au niveau des municipalités.

Tableau 1 Distribution des élus de la région de Montréal, selon l'origine ethnoculturelle, le sexe, les partis politiques et le niveau de gouvernement

	Groupe majoritaire			Groupe minoritaire			Ensemble		
	Hommes	Femmes	Total	Hommes	Femmes	Total	Hommes	Femmes	Total
Partis politiques et niveau de gouvernement									
Fédéral									
<i>Parti libéral du Canada</i>									
N	9	2	11	3	4	7	12	6	18
%	50,0	11,1	61,1	16,7	22,2	38,9	66,7	33,3	100,0
%	81,8	18,2	100,0	42,9	57,1	100,0	66,7	33,3	100,0
<i>Bloc québécois</i>									
N	10	5	15	0	0	0	10	5	15
%	66,7	33,3	100,0	0,0	0,0	0,0	66,7	33,3	100,0
%	66,7	33,3	100,0	0,0	0,0	0,0	66,7	33,3	100,0
<i>Total fédéral</i>									
N	19	7	26	3	4	7	22	11	33
%	57,6	21,2	78,8	9,1	12,1	21,2	66,7	33,3	100,0
%	73,1	26,9	100,0	42,9	57,1	100,0	66,7	33,3	100,0
Provincial									
<i>Parti libéral du Québec</i>									
N	15	4	19	5	0	5	20	4	24
%	62,5	16,7	79,2	20,8	0,0	20,8	83,3	16,7	100,0
%	78,9	21,1	100,0	100,0	0,0	100,0	83,3	16,7	100,0
<i>Parti québécois</i>									
N	13	6	19	1	0	1	14	6	20
%	65,0	30,0	95,0	5,0	0,0	5,0	70,0	30,0	100,0
%	68,4	31,6	100,0	0,0	0,0	0,0	70,0	30,0	100,0
<i>Total provincial</i>									
N	28	10	38	6	0	6	34	10	44
%	63,6	22,7	86,4	13,6	0,0	13,6	77,3	22,7	100,0
%	73,7	26,3	100,0	100,0	0,0	100,0	77,3	22,7	100,0
Municipal, ville de Montréal									
<i>Vision Montréal</i>									
N	22	6	28	6	5	11	28	11	39
%	56,4	15,4	71,8	15,4	12,8	28,2	71,8	28,2	100,0
%	78,6	21,4	100,0	54,5	45,5	100,0	71,8	28,2	100,0
<i>Autres partis municipaux</i>									
N	7	1	8	3	1	4	10	2	12
%	58,3	8,3	66,7	25,0	8,3	33,3	83,3	16,7	100,0
%	87,5	12,5	100,0	0,0	0,0	0,0	83,3	16,7	100,0
<i>Total, ville de Montréal</i>									
N	29	7	36	9	6	15	38	13	51
%	56,9	13,7	70,6	17,6	11,8	29,4	74,5	25,5	100,0
%	80,6	19,4	100,0	60,0	40,0	100,0	74,5	25,5	100,0
Ensemble des niveaux de gouvernement									
N	76	24	100	18	10	28	94	34	128
%	59,4	18,8	78,1	14,1	7,8	21,9	73,4	26,6	100,0
%	76,0	24,0	100,0	64,3	35,7	100,0	73,4	26,6	100,0

Source : **SIMARD, C.**, *La représentation politique des élus issus des groupes ethniques minoritaires à Montréal*, Tableaux 3, 6 et 9.

Tableau 2 Distribution des élus de la région de Montréal, selon l'appartenance à une minorité visible, le sexe, les partis politiques et le niveau de gouvernement

Partis politiques et niveau de gouvernement	Groupe majoritaire			Minorités visibles			Ensemble		
	Hommes	Femmes	Total	Hommes	Femmes	Total	Hommes	Femmes	Total
Fédéral									
<i>Parti libéral du Canada</i>									
N	11	5	16	1	1	2	12	6	18
%	61,1	27,8	88,9	5,6	5,6	11,1	66,7	33,3	100,0
%	68,8	31,3	100,0	50,0	50,0	100,0	66,7	33,3	100,0
<i>Bloc québécois</i>									
N	10	5	15	0	0	0	10	5	15
%	66,7	33,3	100,0	0,0	0,0	0,0	66,7	33,3	100,0
%	66,7	33,3	100,0	0,0	0,0	0,0	66,7	33,3	100,0
<i>Total fédéral</i>									
N	21	10	31	1	1	2	22	11	33
%	63,6	30,3	93,9	3,0	3,0	6,1	66,7	33,3	100,0
%	67,7	32,3	100,0	50,0	50,0	100,0	66,7	33,3	100,0
Provincial									
<i>Parti libéral du Québec</i>									
N	20	4	24	0	0	0	20	4	24
%	83,3	16,7	100,0	0,0	0,0	0,0	83,3	16,7	100,0
%	83,3	16,7	100,0	0,0	0,0	0,0	83,3	16,7	100,0
<i>Parti québécois</i>									
N	13	6	19	1	0	1	14	6	20
%	65,0	30,0	95,0	5,0	0,0	5,0	70,0	30,0	100,0
%	68,4	31,6	100,0	0,0	0,0	0,0	70,0	30,0	100,0
<i>Total provincial</i>									
N	33	10	43	1	0	1	34	10	44
%	75,0	22,7	97,7	2,3	0,0	2,3	77,3	22,7	100,0
%	76,7	23,3	100,0	100,0	0,0	100,0	77,3	22,7	100,0
Municipal, ville de Montréal									
<i>Vision Montréal</i>									
N	28	7	35	0	4	4	28	11	39
%	71,8	17,9	89,7	0,0	10,3	10,3	71,8	28,2	100,0
%	80,0	20,0	100,0	0,0	100,0	100,0	71,8	28,2	100,0
<i>Autres partis municipaux</i>									
N	10	2	12	0	0	0	10	2	12
%	83,3	16,7	100,0	0,0	0,0	0,0	83,3	16,7	100,0
%	83,3	16,7	100,0	0,0	0,0	0,0	83,3	16,7	100,0
<i>Total, ville de Montréal</i>									
N	38	9	47	0	4	4	38	13	51
%	74,5	17,6	92,2	0,0	7,8	7,8	74,5	25,5	100,0
%	80,9	19,1	100,0	0,0	100,0	100,0	74,5	25,5	100,0
Ensemble des niveaux de gouvernement									
N	92	29	121	2	5	7	94	34	128
%	71,9	22,7	94,5	1,6	3,9	5,5	73,4	26,6	100,0
%	76,0	24,0	100,0	28,6	71,4	100,0	73,4	26,6	100,0

Source : **SIMARD, C.**, *La représentation politique des élus issus des groupes ethniques minoritaires à Montréal*, Tableaux 3, 6 et 9.

Parmi l'ensemble des élus de la région de Montréal, on retrouve 22 % de personnes issues des groupes minoritaires (tableau 1). Les femmes, qui représentent environ le quart des personnes élues, sont davantage présentes parmi les groupes minoritaires (36 %) que parmi le groupe majoritaire (24 %).

Au niveau fédéral, la région métropolitaine de recensement de Montréal (RMRM) compte 79 %³² d'élus d'origine majoritaire et 21 % d'élus d'origine minoritaire (6 % sont considérés³³ comme des membres des minorités visibles). Au niveau provincial, la RMRM compte 86,4 % d'élus d'origine majoritaire et 13,6 % d'élus d'origine minoritaire (2,3 % sont considérés comme des membres des minorités visibles). Quant à la Ville de Montréal, elle compte 70 % d'élus d'origine majoritaire et 30 % d'élus d'origine minoritaire (8 % sont des membres des minorités visibles)³⁴.

Il ressort de ces premières données que c'est au niveau municipal montréalais que les minoritaires se voient les mieux représentés. Ceci n'étonne guère puisque c'est dans la ville de Montréal même, plutôt que dans l'ensemble de la région métropolitaine, que sont concentrés les minoritaires. Pour fins de comparaison, la ville de Montréal compte 35 % selon Simard (nov. 2000) de sa population appartenant aux minorités ethnoculturelles et 20 % des Montréalais sont considérés comme des membres de minorités visibles, la RMRM en compte 26 % (13 % membres de minorités visibles) et le Québec, 13 % (et 6 % membres de minorités visibles). En simplifiant à peine, tant en ce qui touche la part des membres des minorités ethnoculturelles dans l'ensemble de la population en général que des minorités visibles en particulier, leur pourcentage double lorsqu'on passe du Québec dans son ensemble à la RMRM et est multiplié par 1,5 lorsqu'on passe de celle-ci à la ville

³² Les pourcentages sont arrondis.

³³ Sont considérés faire partie des minorités visibles les Chinois, les Sud-Asiatiques, les Noirs, les Arabes et Asiatiques occidentaux, les Philippins, les Asiatiques du Sud-Est, les Latino-Américains (sauf les Chiliens et les Argentins), les Japonais, les Coréens et les habitants des îles du Pacifique. N'oublions pas, cependant, que cette identification en est une contingente et subordonnée aux yeux d'une majorité «non visible» (ou se considérant comme telle) et que la *mixité* joue le plus souvent «en faveur» de la «visibilité». Mais il peut en être autrement. Stasiulis (1997) rapporte en effet un exemple concret illustrant éminemment et l'arbitraire et le précaire du statut *visible*. Elle rapporte que le Centre de recherche-action sur les relations raciales à Montréal a compilé des données voulant que « 16 membres de minorités visibles ont été élus à la Chambre des communes en 1997 ». Or, Stasiulis ajoute: « D'autres données laissent croire que le CRARR peut avoir sous-estimé le nombre de députés appartenant à une minorité visible, qui est plus probablement 18 ». Comme quoi l'appartenance ou non à une minorité visible peut parfois manquer de *visibilité*.

³⁴ Il est judicieux de préciser que l'étude de Simard (1999) ne tient compte que de l'origine unique et non multiple.

de Montréal même. Des différences de représentation sont aussi observables en fonction du sexe et des différents partis.

Au niveau fédéral, le Parti libéral du Canada (PLC) compte deux fois plus d'hommes que de femmes élus dans la RMRM et il en est de même pour le Bloc Québécois (BQ). Au PLC, 39 % des élus sont d'origine minoritaire (11 % membres des minorités visibles). Les femmes sont davantage présentes que les hommes parmi les élus d'origine minoritaire (21 %). Pour les minorités visibles, il n'y pas de différence sexuelle au PLC³⁵. Pour le BQ, on ne compte aucun élu d'origine minoritaire.

Au niveau provincial, le Parti libéral du Québec (PLQ) compte cinq fois plus d'hommes que de femmes élus dans la RMRM et 21 % des élus sont d'origine minoritaire, parmi lesquels il n'y a qu'une femme qui est membre d'une minorité visible. Le Parti Québécois (PQ) compte 30 % de femmes parmi ses élus de la RMRM et 5 %, soit un homme, est d'origine minoritaire (minorité visible) ; aucune femme au PQ n'est d'origine minoritaire. Ceci constitue probablement l'une des trois³⁶ observations les plus saillantes émergeant de la compilation de Simard (1999) : parmi les 44 députés provinciaux (comptant 10 femmes) de la RMRM, il ne se trouve qu'une femme d'origine minoritaire qui a été élue dans l'opposition. Comment serait-il possible pour les femmes des minorités d'envisager seulement d'accéder à quelque haut poste de gouverne politique provinciale si elles n'accèdent même pas au poste préalable de députée? Il s'imposera, donc, de déterminer à quels facteurs est due cette situation.

Au niveau municipal dans la ville de Montréal, le parti Vision Montréal compte une proportion de femmes semblable à celle du PQ (dans la RMRM), soit 28 %. Cependant, il se différencie de celui-ci quant à la représentation d'origine minoritaire, qui se situe aussi à 28 % (13 % sont des femmes). Et, il se démarque plus encore du niveau provincial en ce

³⁵ Il est intéressant de remarquer que les femmes sont en général deux fois moins nombreuses que les hommes au PLC/RMRM, mais elles se retrouvent beaucoup plus présentes que les hommes (deux fois plus) parmi les minorités ethnoculturelles au sein de leur parti.

³⁶ Les autres étant, bien sûr, celle rapportée au paragraphe précédent concernant l'absence totale d'élus d'origine minoritaire chez le BQ et celle rapportée au paragraphe suivant concernant l'exclusivité féminine de la représentation minoritaire visible au niveau municipal montréalais ce qui tranche radicalement avec le niveau provincial.

que la totalité de ses élues des minorités visibles (10 %) est constituée de femmes seulement.³⁷

2.2 REPRÉSENTATION DE LA DIVERSITÉ DANS LA HAUTE FONCTION PUBLIQUE

Les données portant exclusivement sur la fonction publique indiquent que les postes supérieurs regroupent très peu de membres des communautés ethnoculturelles. Le Conseil des relations interculturelles avait d'ailleurs fait l'observation suivante dans l'avis sur *L'équité en emploi : de l'égalité de droit à l'égalité de fait* :

« Les postes stratégiques de gestion affichent une importante sous-représentation du groupe concerné (les membres des communautés ethnoculturelles) : la haute direction, les cadres supérieurs et les cadres intermédiaires se situent tous en deçà de la moyenne de la fonction publique. Par contre, la représentation a augmenté entre 1993 et 1998 parmi la haute direction, passant de 1,6 % à 2,3 % et chez les cadres intermédiaires (de 1,3 % à 1,5 %) alors qu'elle a légèrement régressé au niveau des cadres supérieurs, soit de 1,9 % à 1,8 % » (p. 42).

Dans la haute fonction publique du gouvernement du Québec³⁸, il faut distinguer le processus de nomination aux emplois supérieurs de celui relatif aux autres cadres supérieurs et intermédiaires. Dans le premier cas, le Secrétariat aux emplois supérieurs, qui relève du ministère du Conseil exécutif, gère ce processus pour lequel il faut distinguer trois catégories de postes : la première inclut les postes de sous-ministres, sous-ministres associés et sous-ministres adjoints (la haute direction); la deuxième regroupe les présidents, vice-présidents et membres à temps plein des organismes publics et la troisième regroupe les membres à temps partiel. Pour la première, en vertu de la *Loi sur la fonction publique*, les nominations « sont faites par le gouvernement, à la recommandation du premier ministre. Les ministres et, le cas échéant, les sous-ministres concernés sont

³⁷ Pour les autres partis municipaux de la Ville de Montréal, le pourcentage d'élus originaires d'un groupe minoritaire est estimé à 33 %.

³⁸ Les informations relatives à la haute fonction publique du gouvernement du Canada et celles concernant les administrations publiques municipales demeurent incomplètes pour le moment.

consultés préalablement »³⁹. En ce qui regarde la deuxième et la troisième catégories⁴⁰, les nominations sont faites par le gouvernement à la recommandation du ministre responsable; pour la deuxième, les autorités du ministère du Conseil exécutif et ultimement le premier ministre doivent approuver ces nominations.

Pour les cadres supérieurs, excluant la haute direction, le processus de nomination suit un cheminement de promotion ou de recrutement externe.

À partir de cette brève revue, il risque de s'avérer difficile d'accroître substantiellement à court terme la représentation des minorités ethnoculturelles dans les *instances dirigeantes* de l'administration publique québécoise. À l'évidence, le momentum n'y est pas. En effet, plus on s'approche du sommet de la pyramide, moins ne s'y trouvent ou n'y accèdent les membres des minorités ethnoculturelles. D'une part, c'est un peu un cercle vicieux, le faible taux de cadres issus des minorités ethnoculturelles est peu propice à la croissance de ceux-ci parmi la haute direction : la théorie du «modèle» à imiter et celle des affinités via lesquelles des minoritaires cadres tendraient à promouvoir d'autres minoritaires peuvent difficilement faire tâche d'huile. D'autre part, la « réticence » constatée à accorder des promotions aux membres des minorités ethnoculturelles considérés aptes laisse entrevoir des barrières internes plutôt solides, sévères et peut-être passablement cristallisées. Enfin, ce sur quoi normalement l'on croit pouvoir miser, c'est-à-dire le principe d'une présence aux niveaux inférieurs pour accéder aux niveaux supérieurs, semble très peu fonctionner eu égard à la représentation des minorités ethnoculturelles dans les instances dirigeantes de la fonction publique québécoise. Il semble qu'il faudra peut-être alors compter davantage sur une croissance inédite de nominations politiques aux plus hauts niveaux et d'un engagement ferme à cet égard pour que la situation évolue sensiblement et de manière favorable aux minorités ethnoculturelles dans les hautes sphères de la représentation politique ou de l'administration publique.

³⁹ Gouvernement du Québec, *Le Conseil exécutif et son fonctionnement*, janvier 2000, p.32.

2.3 LE QUÉBEC ET LES AUTRES PROVINCES CANADIENNES

Les différentes législatures au Canada font une place différenciée aux groupes : les autochtones y sont très bien représentés alors que les femmes et les membres des minorités visibles n'ont pas une représentation équitable. Pour mesurer cette représentation en 1996 et la comparer entre les trois provinces canadiennes, les données du recensement de Statistique Canada et Développement des ressources humaines Canada permettent de comparer les membres des différentes législatures (fédérale, provinciale et municipale) en fonction de leur endroit de résidence au moment du recensement⁴¹. Quoiqu'imparfaite, cette méthode permet d'évaluer l'ampleur des déficits (surplus) de représentation.

D'après le tableau 3, les membres de minorités visibles sont très faiblement représentés autant dans les législatures⁴² que dans les postes de cadres supérieurs⁴³ des administrations publiques. Si on prend comme référence, le pourcentage de personnes aptes au travail, qui constitue une référence approximative de la population en âge de voter, on constate que dans l'ensemble du Canada 1,8 % des membres des corps législatifs proviennent des minorités visibles alors qu'ils constituent 10,3 % des personnes ayant un emploi (en 1995 ou 1996).

⁴⁰ Le ministère du Conseil exécutif compile des statistiques à leur sujet, qu'il rendra accessibles après leur révision. Le professeur Jack Jedwab de l'Université du Québec à Montréal tente actuellement d'en estimer le pourcentage.

⁴¹ Dans la RMR de Québec, on retrouve 140 membres, à Ottawa-Hull 295, à Toronto 435, à Victoria 80. Dans l'ensemble du Québec, on retrouve 1 540 membres des corps législatifs, tous niveaux confondus.

⁴² Les personnes membres des corps législatifs s'occupent principalement de participer aux activités d'un corps législatif ou d'un conseil exécutif gouvernemental, fédéral, provincial, territorial ou municipal, d'un conseil de bande ou d'une commission ou d'un conseil scolaire, à titre d'élus ou de représentants nommés.

⁴³ Les cadres supérieurs de l'administration publique s'occupent principalement de formuler, au niveau de la haute direction, les politiques qui déterminent l'orientation des organismes publics de niveaux municipal, régional, territorial, provincial et fédéral et de diriger les opérations administratives dans le cadre de l'application des politiques gouvernementales établies.

Tableau 3 - Présence des membres des minorités visibles dans les corps législatifs et parmi les cadres supérieurs de la fonction publique, Canada et certaines provinces, 1996.

	Québec	Ontario	Colombie-Britannique	Canada
<i>Membres des corps législatifs</i>				
N	10	65	25	135
%	0,6	3,4	2,5	1,8
<i>Cadres supérieurs de l'administration publique</i>				
N	50	47,5	130	805
%	0,9	7,4	4,8	4,0
<i>Ensemble des professions</i>				
N	187 600	840 700	339 070	1 593 635
%	5,1	14,4	16,4	10,3

Source : **STATISTIQUE CANADA**, Recensement de 1996 et Développement des ressources humaines Canada, *Rapport statistique sur l'équité en matière d'emploi*.

Pour atteindre une représentation équitable, c'est-à-dire équivalente à leur représentation dans la population canadienne, il faudrait multiplier ce pourcentage par près de 6. C'est au Québec où le déficit (relatif) est le plus important (0,6 % versus 5,1 %), suivi de la Colombie-Britannique (2,5 % versus 16,4 %) et de l'Ontario (3,4 % versus 14,4 %).

Dans les grandes régions métropolitaines de Montréal, Ottawa, Toronto et Vancouver, où se concentrent la plupart des membres des minorités visibles, les déficits de représentation sont aussi très importants mais moindres qu'au niveau de l'ensemble de chaque province (tableau 4).

Les femmes occupent un plus du tiers des postes de toutes les législatures au Canada. L'Ontario (42,3 %), suivi de la Colombie-Britannique (39,3 %) et du Québec (36,4 %) assurent une meilleure représentation féminine que l'ensemble des autres provinces (tableau 5).

Tableau 4 - Présence des membres des minorités visibles dans les corps législatifs
et parmi les cadres supérieurs de la fonction publique,
selon la région métropolitaine de recensement RMR, 1996.

	Montréal	Québec	Ottawa Hull	Toronto	Victoria	Vancouver
<i>Membres des corps législatifs</i>						
N	10	-	25	20	-	20
%	1,8	-	8,5	4,6	-	10,8
<i>Cadres supérieurs de l'administration publique</i>						
N	40	-	75	355	25	105
%	2,3	-	4,0	14,8	3,2	12,2
<i>Ensemble des professions</i>						
N	173 925	4 020	55 295	670 965	12 385	287 905
%	10,0	1,1	9,7	28,3	7,3	27,6

Source : **STATISTIQUE CANADA**, Recensement de 1996 et Développement des ressources humaines Canada, *Rapport statistique sur l'équité en matière d'emploi*.

**TABLEAU 5 – PRÉSENCE DE DIFFÉRENTS GROUPES DANS LES CORPS LÉGISLATIFS
SELON LA PROVINCE, CANADA, 1996**

	Femmes	Autochtones	Membres des minorités visibles
CANADA			
N	2 550	1995	135
%	34,6	27,1	1,8
QUÉBEC			
N	560	115	10
%	36,4	7,5	0,6
ONTARIO			
N	810	235	65
%	42,3	12,3	3,4
COLOMBIE-BRITANNIQUE			
N	395	415	25
%	39,3	41,3	2,5

Source : **STATISTIQUE CANADA**, Recensement de 1996 et Développement des ressources humaines Canada, *Rapport statistique sur l'équité en matière d'emploi*.

Quant aux autochtones, ils seraient les mieux représentés dans l'ensemble des différentes législatures incluant les conseils de bande, compte tenu de leur poids relatif dans la population canadienne. La Colombie-Britannique où 41,3 % des membres des corps législatifs sont autochtones, leur assure une très forte représentation; à un moindre degré, cette observation peut être faite en Ontario et au Québec. Au Canada, ils constituent un peu plus de 2,1 % de la population canadienne en emploi et occupent 27,1 % de tous les postes des corps législatifs (1995 sur 7 375).

Ces constats globaux n'indiquent pas si cette représentation diffère selon le niveau politique, c'est-à-dire les niveaux fédéral, provincial ou municipal et quelle est la force relative ou la qualité et l'étendue de cette représentation; sur le premier point, des

distinctions peuvent être faites si on examine la situation dans la région de Montréal, comme l'a fait Simard (1999). Quant au pouvoir effectif, comme les postes de ministre, député du gouvernement au pouvoir ou dans l'opposition, à quel type de pouvoir économique, social, culturel ou administratif, ces personnes ont accès et si elles peuvent s'appuyer sur une administration publique représentative, il faut recourir à d'autres moyens d'informations.

CHAPITRE 3

OBSTACLES À LA REPRÉSENTATION DES MINORITÉS ETHNOCULTURELLES DANS LES INSTANCES DIRIGEANTES QUÉBÉCOISES

Après avoir évoqué certains des obstacles se dressant sur le chemin des minorités ethnoculturelles quant à leur accès à des postes politiques ou publics, l'analyse porte maintenant sur le palier municipal pour les motifs suivants. D'abord, maints chercheurs ont fait ressortir que c'est surtout à ce niveau que se jouent effectivement les relations entre la majorité et les minorités dans le quotidien et aussi parce que de plus en plus de pouvoirs d'autres paliers s'y voient actuellement transférés (Lapeyronnie, 1992; Bauer, 1994; Labelle *et al.*, 1996; Secrétariat à la condition féminine du gouvernement du Québec, 1996; etc.). Enfin, c'est dans cette région du Québec que se pose la majorité des problèmes concernant les relations entre la majorité et les minorités.

Tout d'abord, les obstacles identifiés mettent en évidence des aspects pratiques et concrets. Dans un second temps, ce sont les aspects théoriques et formels des obstacles à la représentation des minorités dans les sphères publique et politique qui retiennent l'attention.

3.1 OBSTACLES ET PARTIS POLITIQUES

Au chapitre précédent, la recherche de Simard (1999) a fait ressortir les différences entre les niveaux de gouvernement et entre les partis politiques quant à la représentation de la diversité ethnoculturelle. Quoique ces observations sur les partis politiques ne semblent pas s'appliquer au rôle que ceux-ci jouent eu égard à la représentation de la diversité dans la haute fonction publique⁴⁴, le rôle des partis en ce qui touche la représentation politique élective demeure central. En effet, aussi bien le Bloc québécois que le Parti québécois sont

⁴⁴ La représentation de la diversité dans la fonction publique est indépendante des partis ayant composé les gouvernements québécois depuis une vingtaine d'années.

davantage en déficit que le Parti libéral du Canada (PLC) et le Parti libéral du Québec (PLQ) quant à la représentation de la diversité ethnoculturelle dans la RMRM. Est-ce que ces écarts entre partis influencent les nominations effectuées par des élus politiques? Éventuellement, les constats sur celles-ci devront aussi être documentés.

Dans les démarches ultérieures que le Conseil entend mener, des entrevues seront effectuées auprès des partis politiques des niveaux fédéral, provincial et municipal pour expliquer la situation actuelle constatée au sein de chaque parti et pour connaître les mesures qui sont ou seront prises pour modifier les déficits de représentation ou encourager la participation politique des minorités. Au niveau fédéral, des clivages sont nettement apparents entre les partis; est-ce dû à un nombre moins grand de candidats qui cherchent à être élus sous la bannière d'un parti ou bien est-ce l'effet des choix électoraux et d'autres facteurs?

En ce qui concerne les partis au niveau provincial, le tableau est un peu plus nuancé. La sous-représentation des minorités serait moins reliée aux différences entre partis à ce niveau qu'au niveau fédéral pour un même territoire. On peut néanmoins noter que le PLQ compte 21 % de sa députation métropolitaine issue des minorités ethnoculturelles, alors que le PQ n'en compte que 5 %. Subsiste ici aussi un effet de parti.

Pour les deux partis où les plus importants déficits de représentation ont été constatés, soit le Parti québécois au niveau provincial et le Bloc québécois au niveau fédéral, des orientations dont il est fait mention sur leurs sites Web respectifs ont été annoncées. Ainsi le Comité national de la citoyenneté et de l'intégration (CNCI)⁴⁵ du PQ s'est donné comme premier objectif de « recruter et faire participer les Québécoises et les Québécois des diverses origines ethniques aux activités et aux instances du parti ». Du côté du BQ, qui après avoir mis sur pied le chantier sur la citoyenneté et la démocratie, on indique qu'une réflexion est en cours sur des mesures concrètes pour favoriser « la présence des femmes, des jeunes et des membres des communautés culturelles dans les structures du parti ».

⁴⁵ Le Comité a succédé au Comité national des relations ethnoculturelles (CNRE).

L'importante sous-représentation de la diversité ethnoculturelle a été constatée dans deux grands partis politiques québécois (fédéral et provincial) et il importe d'en connaître les raisons profondes et les causes principales, de repérer d'éventuelles mesures qui auraient été prises par ceux-ci pour y pallier et, enfin, d'évaluer, le cas échéant, l'impact de telles mesures.

3.2 OBSTACLES À LA REPRÉSENTATION DE LA DIVERSITÉ DANS LA HAUTE FONCTION PUBLIQUE

Comme il est mentionné précédemment, les postes supérieurs au sien de la fonction publique affichent une importante sous-représentation des membres issus de minorités ethnoculturelles. Bien qu'il existe des politiques d'égalité en emploi dans la fonction publique pour les membres des minorités ethnoculturelles, il est judicieux de préciser que celles-ci ne couvrent pas les postes de haute direction.⁴⁶ Partant, on peut déjà identifier un premier obstacle à la représentation des minorités ethnoculturelles dans les postes de direction. D'autres obstacles se posent également :

- les membres des minorités ethnoculturelles se voient moins accorder de promotions à des postes de cadres intermédiaires, ce qui diminue considérablement leurs chances d'accéder à des postes supérieurs;
- ces derniers sont quasi absents sur les comités ou jurys de sélection;
- les membres des minorités ethnoculturelles sont sujets à des pratiques discriminatoires; ainsi s'ils sont moins bien informés des opportunités de promotion, leurs chances d'accès aux postes de cadres supérieurs diminuent.

Dans la perspective d'améliorer la représentation des membres des minorités ethnoculturelles « il faudrait rendre les organismes imputables, signifier des attentes claires aux hauts dirigeants. Que des mesures d'obligation de résultats soient instaurées

⁴⁶ Voir la page 20 du document *Vers une meilleure représentation de la diversité québécoise dans l'administration publique : Rapport sur l'accès à l'égalité en emploi dans la fonction publique québécoise depuis 1980*, publié par le Sous-secrétariat au personnel de la fonction publique, 2000.

(...) (Sous-secrétariat au personnel de la fonction publique du Conseil du trésor, 2000, p.). »

3.3 UN OBSTACLE IMPORTANT À LA REPRÉSENTATION PROPORTIONNELLE DES MINORITÉS VISIBLES : LES HOMMES⁴⁷

Un des obstacles rencontrés par les minorités visibles relativement à leur représentation en politique provient en partie des attitudes de la population à leur égard. Près de 9 % des diplômés universitaires au Québec proviennent des minorités visibles, alors que les membres de ces minorités ne constituent que 5,1 % de la population en emploi. Cette part importante des personnes hautement qualifiées au Québec ne se concrétise pas dans les postes reliés aux corps législatifs et à la gestion supérieure; ainsi, ils y sont très peu présents, puisqu'ils ne représentent que 0,6 % des membres des corps législatifs et n'occupent que 0,6 % des postes de cadres supérieurs. Cette situation particulière trouve une partie de son explication dans la sphère sociale, plus particulièrement dans les attitudes de la population en regard de cette sous-représentation.

Un sondage récent de l'Institut de recherche en politiques publiques (IRPP, 2000) tente de cerner les opinions de la population canadienne sur le système démocratique et cherche à préciser comment elle perçoit le phénomène de la sous-représentation des minorités visibles et des femmes à la Chambre des communes. D'abord, une faible majorité (50,3%) des Québécois ne considèrent pas problématique la sous-représentation des minorités visibles aux Communes alors que 41,3 % y voient un problème. En comparaison de la représentation féminine; 56 % des Québécois (contre 44 %) ne considèrent pas problématique la sous-représentation féminine aux Communes. Cependant, lorsqu'on leur a demandé si les partis politiques devraient être contraints à présenter autant de candidates que de candidats, 51 % des Québécois se sont dits d'accord avec cette idée et seulement 31 % s'y opposent. Enfin, lorsqu'on a modifié légèrement la question, en demandant si les partis devraient être tenus de présenter plus de candidates qu'ils ne le font *maintenant*,

⁴⁷ Les hommes en question sont implicitement, sinon exclusivement *Blancs*. Cependant, l'étude en question ne fait pas cette distinction.

55 % ont approuvé cette idée et 36 % la rejettent. Il est intéressant de noter qu'une proportion encore supérieure de Québécois 61 % se disent d'accord pour exiger des partis qu'ils présentent davantage de membres des minorités visibles, alors que seulement 21 % s'y opposent.

Comparativement au Québec (50,3 %), une plus grande proportion de l'ensemble des personnes ayant répondu au sondage en Ontario (61 %) et dans les Prairies (Manitoba/Saskatchewan : 61 % et Alberta 63 %) considèrent que la sous-représentation des minorités visibles aux Communes n'est pas un problème. Si on observe des différences d'attitudes au sujet de ce problème entre les provinces, il en est de même suivant le sexe, puisque les hommes (70 %) considèrent en très grande majorité que ce n'est pas un problème alors que seulement 45 % des femmes perçoivent la situation de la même manière.

Les résultats de ce sondage indiquent tout d'abord que ce sont les hommes qui font surtout la différence : un pourcentage important d'entre eux ne voient pas de problème à la sous-représentation des minorités visibles alors que ce sont eux qui sont majoritaires en politique. Ceux-ci déterminent le plus souvent l'agenda politique ou législatif et les mesures et les programmes à implanter. Puis, secondement, c'est en Ontario que cette résistance à la représentation des minorités visibles au niveau politique fédéral canadien est la plus apparente. Non seulement cette province canadienne est-elle la plus peuplée, mais de surcroît une majorité absolue (53 %) des minorités visibles présentes en terre canadienne s'y retrouvent. D'où l'importance des attitudes manifestées en Ontario à ce sujet. En effet, le *poids politique* de l'Ontario en politique fédérale est très souvent déterminant. Ainsi, si l'on ne peut ignorer l'attitude de l'ensemble des Québécois à l'égard de la sous-représentation des minorités visibles à la Chambre des communes, il demeure qu'au niveau de la politique canadienne fédérale, c'est en Ontario et dans les Prairies que se manifeste la plus grande indifférence à l'égard du problème de la sous-représentation des minorités visibles.

Il est bien évident que les hommes québécois et ceux du reste du Canada constituent un groupe privilégié d'acteurs sur le plan politique. Ces derniers, de concert avec certains partis politiques, rendent difficile ou ne facilitent pas la participation politique des membres des minorités visibles et plus généralement des minorités ethnoculturelles.

3.4 PERCEPTIONS ET ATTITUDES D'ACTEURS PRIVILÉGIÉS AU NIVEAU DE CERTAINES MUNICIPALITÉS

L'objet de la recherche de Labelle *et al.* (1996) concernait les *Stratégies et discours sur la discrimination systémique et la gestion de la diversité ethnoculturelle au sein des municipalités de la région de Montréal*.⁴⁸ Une analyse qualitative d'entretiens avec divers acteurs a permis de connaître et comparer les perceptions et positions des trois catégories de répondants suivants :

- parmi les employés municipaux, des membres de direction des ressources humaines, des communications ou du développement communautaire, des officiers syndicaux et des policiers;
- des élus municipaux (maires et conseillers);
- des dirigeants d'organismes à caractère ethnique ou racialisé.

Le premier résultat important de cette recherche a trait au fait que maints employés, cadres, élus ou fonctionnaires municipaux n'ont pu dissimuler leur méconnaissance de la situation quant à la représentation des minorités ethnoculturelles dans leur propre municipalité. Secondement, dans les trois villes (Montréal, Brossard et Lasalle) disposant déjà d'un programme d'accès à l'égalité en emploi (PAÉE), des employés et officiers syndicaux ont manifesté certaines résistances et de l'ambivalence face à ce programme et ce, non pas quant aux principes fondamentaux le justifiant, mais quant à sa mise en place considérée comme trop timorée. Par ailleurs, certains fonctionnaires et élus ne voient pas l'utilité d'un tel programme en raison, a-t-on allégué, d'une *absence* de politiques ou pratiques

⁴⁸ Les municipalités ayant fait l'objet de la recherche comprennent Montréal, Brossard, Montréal-Nord, Longueuil, LaSalle, St-Laurent, St-Léonard et Pierrefonds.

discriminatoires effectives sur leur territoire. L'attitude des dirigeants d'associations ethniques tend à contredire cette perception, étant donné leur unanimité en faveur des PAÉE, ce qui contraste avec l'attitude des dirigeants syndicaux qui n'ont aucunement revendiqué l'instauration d'un PAÉE au sein de leur municipalité. Les dirigeants d'associations ethniques considèrent qu'en l'absence d'obligation légale d'implanter des PAÉE, la sous-représentation des minorités ethnoculturelles perdurera. Et l'on ajoute, implicitement, qu'une telle législation devrait impérativement fixer des délais de réalisation des objectifs poursuivis, car au rythme où les choses «progressent», il n'y aura aucun changement même à long terme. Paradoxalement⁴⁹, selon des leaders ethniques, les mandats électoraux seraient *trop longs*, ce qui ferait que les élus abandonneraient leurs engagements en cours de mandat.

Un autre obstacle mentionné - et non le moindre – est relié à la question de la compétence qu'on rattache à une éventuelle discrimination à rebours susceptible d'émerger envers des membres de la majorité, lors de sélections, embauches, nominations ou promotions en vue d'atteindre les objectifs quantitatifs fixés dans les PAÉE. Si les dirigeants d'associations ethniques rejettent d'emblée toute connotation de discrimination à rebours liée aux PAÉE, par ailleurs ils se disent néanmoins conscients et soucieux d'éviter « à tout prix des embauches ou des promotions à rabais ». C'est chez les fonctionnaires et les élus qu'on se montre les plus perplexes : plusieurs appréhendent les effets d'une discrimination à rebours, en particulier dans un contexte d'embauche très réduit. Pour certains gestionnaires, ces PAÉE impliquent de la discrimination. De même, plusieurs officiers syndicaux ont dit refuser ces programmes pour éviter cette prétendue discrimination et pour respecter le principe d'ancienneté.

Comme l'appréhendent les leaders de minorités ethnoculturelles, le processus devant mener à l'égalité dans la représentation de la diversité risque d'être long. Ainsi, en respectant le principe d'ancienneté au niveau des promotions ou des nominations, pendant encore longtemps ce seront très majoritairement, des personnes non issues de minorités qui les

⁴⁹ En général on déplore la *trop courte durée* des mandats électoraux, qui laisserait *trop peu* de temps pour réaliser les engagements et programmes.

obtiendront, attendu que ce sont ces personnes qui sont dotées de la plus grande ancienneté et que beaucoup de minoritaires viennent juste d'« arriver ». Ensuite, un respect serré du principe de compétence égale risque d'autant plus de représenter un obstacle que cette compétence se trouve liée, souvent, à la durée de services dans certaines unités de travail *et* que les leaders des minorités ethnoculturelles semblent avoir eux-mêmes intériorisé le discours majoritaire. On voit donc qu'une représentation accrue de la diversité ethnoculturelle dans les instances dirigeantes risque de se heurter à de sévères oppositions, du fait que c'est à ce niveau que les postes sont à la fois les moins nombreux et les plus convoités. Il semble que ce ne soit qu'en «forçant le jeu» au moyen de nominations politiques privilégiées⁵⁰ qu'on pourrait accroître de manière visible à court ou à moyen terme la représentation des minoritaires dans les instances dirigeantes municipales.⁵¹

3.5 OBSTACLES FORMELS OU GÉNÉRAUX À LA REPRÉSENTATION DES MINORITÉS ETHNOCULTURELLES

Dans l'analyse de la représentation politique en regard de l'appartenance à divers groupes, que ce soit les femmes, les personnes handicapées, autochtones ou minoritaires, ou en fonction d'autres critères comme la langue, l'orientation sexuelle, la religion et autres, il faut d'abord expliciter clairement les choix effectués et les méthodes utilisées. Mais même avec des choix et des méthodes clairs, toute catégorisation comporte des limites et peut avoir des effets indésirables.

La sous-représentation d'un groupe quelconque n'est pas une condition suffisante pour conclure à des pratiques discriminatoires mais elle constitue un signal assez fréquent de l'existence de telles pratiques. D'autres conditions doivent être réunies pour en arriver à la présence de biais discriminatoires dans les pratiques : refus de considérer systématiquement tout candidature minoritaire, présence de préjugés ancrés dans les perceptions et attitudes conduisant à faire peu d'efforts pour recruter des membres

⁵⁰ Ou en parvenant à introduire des changements profonds à la fois dans les conventions collectives et dans les attitudes des syndiqués et de leurs représentants.

⁵¹ Rappelons-nous, toutefois, que «de jeu» ne saurait être *trop* «forcé», car cela risquerait alors de produire un effet de ressac (représailles, démotivation, etc.).

minoritaires dans les partis et les élire aux postes décisionnels, image négative et stéréotypée des « autres », intolérance, dévalorisation, fermeture à l'immigration, refus de considérer des besoins spécifiques, et ainsi de suite. La sous-représentation et le diagnostic de celle-ci appuyé par d'autres moyens d'enquête permettent d'élaborer des mesures ciblées destinées à en contrer les effets lorsque des pratiques discriminatoires, qu'elles soient apparentes ou moins apparentes, existent dans les organisations politiques et les instances de représentation auxquelles elles conduisent directement ou indirectement.

L'origine ethnique, à laquelle une personne s'identifie, tout comme l'appartenance à une minorité visible par rapport à une majorité non visible et le pays de naissance d'une personne née à l'extérieur du Canada représentent diverses méthodes d'appréhender la réalité des personnes œuvrant en politique au Québec. Chacune de ces méthodes, qui classent les personnes en fonction de divers critères plus ou moins objectifs ou facilement applicables, permet de jeter un éclairage particulier sur la participation et la représentation politiques des citoyens au Québec.

Un diagnostic de sous-représentation en fonction de ces divers critères amène d'autres interrogations sur les composantes et les sous-groupes qui peuvent être davantage touchés. Par exemple, les femmes sont-elles davantage exclues des sphères politiques lorsqu'elles appartiennent à un de ces groupes? Est-ce un phénomène qui s'étend à plusieurs générations ou ne touche-t-il que la première génération des personnes nées à l'extérieur du Canada? Est-ce que les membres de différentes minorités visibles, qu'ils soient nés au Canada ou à l'étranger, subissent tous de manière équivalente l'exclusion du domaine politique?

Au-delà du diagnostic et du raffinement de celui-ci, il faut aussi pouvoir en identifier les motifs et les causes sous-jacentes si on veut modifier la situation actuelle et prendre les mesures qui s'imposent pour y arriver. Il sied donc d'œuvrer sur tous les fronts à la fois - même si cela peu paraître « diluant » - de manière à ne pas *déplacer* le problème d'une sphère à une autre et à ne pas se voir confrontés constamment à une modalité différente du

même problème. Les véritables problèmes *semblent* demeurer, d'une part, ceux qu'évoquent Bauer (1994) et Labelle (1998) et consistant en ce qu'on doive désigner la différence pour atteindre à l'indifférenciation, qu'on doive d'abord renvoyer les gens à leurs origines ethniques pour que celles-ci se voient ensuite aussi dissoutes ou intégrées qu'il est possible dans *une* communauté politique et une commune citoyenneté. En ce qui touche la rétention ethnique à tout le moins, des études (Black et Leithner, 1988; Bloemraad, 1999; Karpathakis, 1999) témoignent des effets positifs d'un ancrage délibéré dans la communauté ethnoculturelle d'origine pour une intégration facile et réussie dans la communauté politique générale et pour faire advenir un sentiment de pleine citoyenneté⁵².

⁵² La raison de ce phénomène a trait au fait que, par exemple, via la consommation de médias ethniques on peut apprendre à mieux connaître le pays d'adoption, son fonctionnement politique, etc.

CHAPITRE 4

L'APPRÉHENSION DE LA DIVERSITÉ ETHNOCULTURELLE DANS DIVERS PAYS

Si la rétention ethnique peut être avantageuse pour l'intégration et la participation sociopolitiques, qu'en est-il de la situation d'autres pays à cet égard? Il est, en effet, intéressant de regarder un instant comment certains pays tels les États-Unis, le Royaume-Uni, la France, la Suisse, la Belgique, la Suède et l'Australie intègrent leur diversité ethnoculturelle. Chacun de ces pays offrent des enseignements particuliers qu'il convient d'examiner afin d'alimenter la réflexion du Québec à cet égard.

Enfin, pour ces deux derniers pays se ressemblant quant à leurs approches multiculturelles, nous mentionnerons un plus grand nombre de mesures ayant été prises afin de répondre à leurs problèmes respectifs de représentation de certaines minorités et de participation à la vie politique ou sociopolitique.

4.1 LA SUÈDE

L'exemple de la Suède peut être intéressant surtout du fait que c'est le pays où les femmes sont les plus présentes dans les instances législatives. Cela affecte-t-il d'une manière ou d'une autre les attitudes et les pratiques à l'endroit des minorités et celles-ci sont-elles adéquatement représentées dans les différentes sphères publiques ou politiques? Il semble que ce soit peu le cas. Nyheter (1996) rapporte que pour une population d'origine étrangère évaluée à 18 %, dont 11 % sont éligibles au niveau national, seulement 7 % sont des représentants politiques au Parlement. À l'échelon local, quoique l'éligibilité soit supérieure (16 %), moins de 9 % y sont des représentants, soit tout juste un peu plus de la moitié du pourcentage des personnes admissibles. Nyheter (1996) identifie certains facteurs responsables de cette situation : la méconnaissance de la langue suédoise, l'intolérance grandissante des Suédois et Suédoises, les conditions socio-économiques, l'arrivée plutôt récente des étrangers et l'implication et la motivation déficientes de ces derniers.

Par exemple, une étude montre que moins de la moitié (46 %) des personnes interrogées considèrent que les personnes d'origine étrangère doivent être représentées politiquement et le tiers estime même que les immigrés ne devraient pas avoir droit de vote aux élections régionales et municipales. Nyheter a constaté - comme d'autres chercheurs - que la seconde génération (les enfants) d'immigrants est significativement mieux représentée que la première, «voire surreprésentée». Enfin, les immigrants seraient en grande partie eux-mêmes responsables de leur faible présence dans les diverses instances représentatives: deux fois moins d'étrangers que de Suédois sont membres d'un parti politique et aussi plus de deux fois moins de ceux ayant droit de vote se prévalent de celui-ci. Seuls, les naturalisés se rapprochent du taux de participation de la population en général.

L'auteur mentionne quelques mesures permanentes existant en faveur des immigrés ou des étrangers. Par exemple, une loi passée en 1973 permet aux immigrés de voter aux élections régionales et municipales. Aussi, 700 heures gratuites d'enseignement du suédois sont dispensées aux nouveaux arrivants. On donne également des cours de langues d'origine (en 125 langues différentes) pour que les enfants ne perdent pas contact avec leur culture. Enfin, il y a aussi un ombudsman contre la discrimination ethnique.

4.2 LA FRANCE

En France, c'est au niveau municipal surtout qu'un déblocage intéressant s'est produit au niveau de la représentation politique de minoritaires ethnoculturels (ou «ethnoraciaux») durant les années 1980 (Hargreaves, 1991). En effet, en 1985 par exemple, le maire (socialiste) d'une toute petite ville située au nord-est de Lille a organisé des élections municipales générales au sein de la population dite étrangère, laquelle fut conviée à choisir des représentants pour siéger au conseil local. De même, en 1987, le maire (communiste) d'Amiens a tenu des élections semblables dans sa ville. Cependant, les élus ayant bénéficié de pouvoirs extrêmement réduits, l'expérience se révéla plutôt un échec et fut discontinuée dès 1989. Les élus n'étaient que des conseillers associés, n'ayant que des «pouvoirs» consultatifs pour ainsi dire et n'ayant pas droit de vote lors des assemblées du conseil. Qui plus est, la séance même était considérée suspendue chaque fois que l'un de ces élus

(« étrangers ») prenait la parole. Ce qu'a montré l'expérience par ailleurs, c'est que ce type d'initiatives est apprécié éminemment plus des immigrants provenant du tiers monde⁵³ que des immigrants européens. Ce furent surtout les Nord-Africains qui s'y montrèrent intéressés.

Une autre expérience de promotion de la représentation politique dite étrangère eut lieu durant la dernière moitié des années 1980. Cette fois, ce fut une association appelée *France-Plus* qui la parraina. On estimait à ce moment à 800 000 le bassin électoral potentiel d'origine nord-africaine en France. En 1988, *France-Plus* réclama un enregistrement massif d'électeurs potentiels d'origine nord-africaine. Une fois cela fait, *France-Plus* fut en position de réclamer qu'on place davantage de candidats Beurs en position gagnante sur les listes de candidats. Ce stratagème connut un heureux retentissement, car plus de la moitié des candidats d'origine nord-africaine (562/1000 approximativement) furent élus au sein de conseils locaux aux élections municipales de 1989. L'auteur se demande en conclusion si ces élus auront pu exercer quelque pouvoir ou ne seront pas vite devenus prisonniers des machines des partis en place.

Plus près de nous dans le temps, selon un document d'Oriol (2000), le pourcentage de *candidats* d'origine étrangère augmente constamment en France depuis une dizaine d'années. Au Parlement européen, les élus s'y trouvant évoquent la diversité plus qu'auparavant. La différence est surtout visible entre la gauche et la droite, aussi bien aux niveaux des candidatures, des élus, que des professions de foi. La droite obstrue le plus l'entrée aux «étrangers», lesquels sont considérés susceptibles d'enlever des emplois aux Français, de *faire fuir* carrément les emplois ou encore de projeter une image peu reluisante. Une telle attitude conditionne éminemment le «goût» de ces étrangers peu invités à militer dans ces partis ou à les représenter.

La gauche, à l'inverse, parle de combattre le racisme et la discrimination sous toutes leurs formes et de favoriser l'intégration via des politiques de «codéveloppement». De plus, chez les Verts, on dit souhaiter rendre éligibles à la représentation et au vote tous les résidents

⁵³ «Third World», (Hargreaves, 1991, p. 354).

étrangers. Symétriquement à l'extrême droite alléguant qu'il y a trop d'immigrants ou qu'ils sont de trop, l'extrême gauche revendique le droit de vote pour tous les résidents indépendamment de leur statut, et que toutes les lois discriminatoires soient abrogées et tous les sans-papiers, régularisés. Soulignons, cependant, que cet intérêt positif de la gauche pour les questions migratoires n'est que très récent, car ce n'est qu'aux dernières élections européennes (1999) qu'elle en a fait un thème électoral, ceci coïncidant avec une évolution significative «du nombre de candidats et surtout d'élus» (Oriol, 2000, p. 34).

L'exemple français, c'est essentiellement quatre choses: que la situation est susceptible d'évoluer favorablement et rapidement lorsqu'on prend des moyens draconiens en ce sens, que la situation peut évoluer aussi sur une période plus longue, qu'il arrive assez souvent qu'il y ait bipolarisation et que les partis restent toujours sensibles à ce que les oreilles des électeurs veulent entendre ou sont prêtes à entendre.⁵⁴

4.3 LE ROYAUME-UNI

Au Royaume-Uni, où la bipolarisation est assez habituelle, du fait du régime parlementaire et de la tradition bipartite, il y aurait entre 5 % et 6 % (Norris et Lovenduski, 1995, 1997) de membres de minorités ethniques. Le principal problème rencontré provient de la sous-représentation politique des minorités raciales et plus spécifiquement de la communauté « noire ». Au début des années 1990, il n'y avait que 6 députés noirs ou d'origine asiatique membres du Parlement britannique, alors qu'il aurait « dû » y en avoir environ six fois plus, soit 36, en vertu du principe d'une représentation proportionnelle. Il y a de la méfiance à l'endroit des noirs dans la population et chez le Parti travailliste. Dans ce parti, en effet, il y a une déficience tant de la part du parti à solliciter la participation et la candidature des noirs que de ceux-ci mêmes à se montrer volontaires pour le faire. Au Parti conservateur, c'est l'« offre », c'est-à-dire la disponibilité des noirs à militer qui fait le plus

⁵⁴ C'est ce qui est montré ici par l'heure assez tardive à laquelle adviennent des prises de position «courageuses» chez la gauche même. Une situation similaire se retrouve en Suisse. Il est arrivé à Zurich en 1996 qu'après avoir participé à l'élaboration et à l'adoption de modifications minimales aux critères de naturalisation des étrangers, le Parti conservateur ait retraité durant la campagne référendaire qui s'en est suivie, en raison de la crainte de ses leaders de perdre une partie de leur électorat fidèle.

défaut: très peu de non-blancs sont activement présents dans le parti à quelque niveau que ce soit. Parmi ceux qui se présentent ou militent dans le parti, leurs chances d'être candidats sont bonnes. On peut ajouter qu'il a été observé qu'une cause probable importante de la sous-représentation noire aurait trait au fait qu'il se trouve peu de noirs, qui soient déjà représentants. Autrement dit, l'un des obstacles à surmonter consisterait à briser la glace: une fois qu'il y aurait une présence plus *visible* des noirs au Parlement, ceux-ci se montreraient davantage intéressés à se joindre aux représentants noirs déjà en place.

Il y a quatre phénomènes importants à surveiller au Royaume-Uni relativement à la représentation de la diversité. Le premier concerne le type de discrimination, soit directe soit indirecte; le second, le rôle des femmes dans l'accroissement de la représentation de la diversité; le troisième, les différences entre les femmes et les minorités visibles eu égard à une telle représentation; et le quatrième, les *implications* du premier phénomène. Quoique, ultimement, il semble qu'il y ait effectivement de la discrimination fondée sur la couleur ou la « race », celle-ci serait indirecte plutôt que directe au niveau des partis mêmes. Ceux-ci ne discriminaient selon la « race » qu'en raison principalement de la discrimination anticipée de l'électorat: ils sont convaincus qu'ils perdraient des votes en présentant des candidats de « race » autre que blanche, alors qu'ils n'appréhenderaient point cela par rapport à des candidatures féminines. Pour les femmes, en effet, la situation est éminemment meilleure et ce, à deux niveaux. D'abord, qu'il s'agisse de la sélection préférentielle de candidates ou, plus généralement, d'une suggestion que davantage de femmes soient présentes au Parlement, une majorité s'y montre disposée. Ainsi jusqu'à 95 % des membres du Parti travailliste supportent cette dernière proposition. Ensuite, les femmes mêmes sont les principales « *responsables* » de l'évolution des attitudes au Royaume-Uni quant à la représentation de la diversité : ce sont elles qui, durant les années 1980, ont exercé le plus de pressions en ce sens, en particulier au sein du Parti travailliste. Cela montre les affinités pouvant exister entre les « minorités visibles » et les femmes : elles peuvent s'allier pour une cause commune, comme elles se trouvent à l'avoir fait au Royaume-Uni il y a une quinzaine d'années. Enfin, il est important de souligner le rôle majeur de l'électorat dans ces dynamiques. Les partis semblent ou disent déplorer de « ne

pas pouvoir » recruter plus de noirs par crainte de perdre des votes; les attitudes de l'électorat à cet égard seraient déterminantes, comme si elles ne pouvaient pas être modifiées.

4.4 LES ÉTATS-UNIS

Aux États-Unis également, l'influence féminine est déterminante pour la représentation de la diversité. Norris et Lovendusky (1995, p. 13) mentionnent qu'un grand nombre d'études ont montré que le sexe des représentants est souvent déterminant eu égard aux priorités législatives et aux votes des élus et élues. Cette donnée en évoque d'ailleurs une autre semblable, mais plus circonscrite, concernant l'Europe. Lorsqu'il y a des discussions ayant trait à l'égalité sexuelle au Parlement européen, ce sont toujours des femmes qui en prennent l'initiative (Norris, 1997, p. 231). Mais aux États-Unis, Jones-Correa (1998) a trouvé que la participation politique immigrante aux États-Unis serait éminemment conditionnée par le sexe, du moins en ce qui concerne les Latino-Américains à New-York. En effet, ce chercheur a montré que les Latino-Américains masculins tendent à la *conservation* ethnique, alors que les femmes, elles, s'inscrivent beaucoup plus d'emblée dans leur nouvelle société d'accueil. Ce fait s'explique du fait que les hommes subissent généralement un déclin de leur condition socio-économique en immigrant aux États-Unis, alors que les femmes voient la leur plutôt s'élever. C'est pourquoi les hommes se rabattent sur des associations et des réseaux ethniques locaux à New York, ce qui leur permettrait de retrouver au moins une partie de leur statut d'antan.

Une autre recherche (Karpathakis, 1999) à New-York montre que la rétention ethnique peut favoriser plutôt qu'obstruer la participation à la communauté politique américaine. Il donne en exemple les Grecs qui voient dans leur implication politique un moyen de *s'occuper* de leur patrie natale, les États-Unis ayant passablement d'influence sur les enjeux de souveraineté territoriale ayant cours en Grèce. Enfin, une dernière recherche (Bloemraad, 1999) montre que, pour une même cohorte d'immigrants portugais s'installant les uns à Boston, les autres à Toronto, ceux-ci ont acquis leur citoyenneté à la fois plus rapidement et dans une plus large proportion que ceux-là, nonobstant que les règles de naturalisation soient équivalentes dans les deux pays. De telles différences s'expliqueraient

par les approches différentes dans les deux pays: l'un *approche* les immigrants de façon proactive (le Canada), alors que l'autre (les États-Unis) considère plutôt qu'il revient aux immigrants de s'occuper d'eux-mêmes en recourant notamment aux ressources qu'ils peuvent obtenir des autres immigrants avec lesquels ils ont des affinités.

4.5 LA BELGIQUE

Ce qu'il y a de particulier en Belgique, c'est que la minorité d'origine maghrébine se voit représentée au Parlement proportionnellement plus qu'elle n'est présente dans les effectifs totaux (Lambert, 1999); ce phénomène de surreprésentation et de « sur-participation » serait observable pour les immigrants de seconde génération et est mentionné par divers auteurs, dont Chui *et al.*, 1991. À l'inverse, la minorité d'origine italienne, plus nombreuse que la minorité maghrébine, y est moins présente car elle se montre plus réticente à acquérir la nationalité belge. À Anvers, en dépit de la représentation très élevée de l'extrême droite, cela ne semble pas défavorable aux populations immigrées. En fait, les leaders ethniques mêmes jugent positivement les politiques multiculturelles ayant cours (Bousetta, 1998, p. 167). Ce phénomène s'avère d'autant plus intéressant que, d'une part, nous avons vu plus haut à quel point en France par exemple la droite constitue un boulet pour les immigrants et parce qu'à Anvers même, c'est aussi l'extrême droite (particulièrement le Vlaams Blok) qui, au tournant des années 1990, a réussi à imposer l'immigration comme enjeu politique essentiel. Si bien, en fait, qu'une large coalition anti-Vlaams-Blok s'est formée pour manifester quelque ouverture aux questions d'immigration et de multiculturalisme (Bousetta, 1998, p. 155).

Lors des élections communales de 1994 et 1998, le Vlaams Blok est devenu la première force politique anversoise en récoltant près du tiers des voix. Or, le succès électoral de cette formation repose en grande partie sur la manipulation de slogans racistes anti-immigrés. Ce pourquoi Bousetta (1998, p. 167) conclut qu'une fois dotée de pouvoir à Anvers, l'extrême droite n'est guère préjudiciable aux immigrants : la gestion de la ville d'Anvers ne se fait aucunement au détriment des populations d'origine immigrée. Cela malgré la faible représentation numérique des minorités ethniques, et aussi malgré le fait

que la lutte en faveur de politiques multiculturalistes dépend étroitement de la dynamique politico-électorale *imposée*, justement, par l'extrême droite. Par là serait montré qu'en ce cas la représentation de ces minoritaires pourrait être assez substantielle. Comme on remarque par ailleurs un engagement politique important des femmes en général et des élues des minorités ethniques en particulier, qui exercent une influence souvent décisive pour certains dossiers, on pourrait être justifié de conclure à un effet sexuel positif quant à la question immigrante ou aux questions touchant les minorités à Anvers.

Au niveau des mesures existantes pour favoriser la participation politique, on sait que le Traité de Maastricht a contribué à renverser les traditionnels barrages des partis politiques, quoique le droit de vote s'est vu alors confiné aux seuls ressortissants de l'Union européenne, nonobstant que la Constitution permette, depuis 1998, l'extension de ce droit à d'autres étrangers. Le système administratif belge comporte davantage d'éléments favorables à la participation électorale des immigrants que la France, le Royaume-Uni ou les États-Unis, où les taux d'abstention de vote sont plus élevés. Par contre, ces éléments favorables évoquent plus la contrainte que la liberté. En effet, ce qui « incite » les étrangers à voter, c'est d'abord l'obligation pour tout le monde en Belgique de s'inscrire, dans les huit jours de tout déménagement, à l'administration communale de son lieu de résidence, y compris lorsqu'on déménage *sans* même quitter la commune. Ce système administratif draconien a des conséquences positives sur la participation électorale, en ce que tous les ressortissants belges de 18 ans et plus figurent d'office sur les listes d'électeurs. De plus, le vote est obligatoire depuis un siècle déjà. Un autre facteur favorise l'émergence politique des « étrangers » en Belgique: les « voix de préférence » pouvant être données à des candidats en particulier, plutôt qu'une adhésion globale obligée à l'ordre de la liste de candidats tel que suggéré par un parti. Lors des dernières élections régionales et communales, ce système s'est révélé favorable à des candidates d'origine maghrébine et ce, à l'encontre des partis mêmes⁵⁵. Il apparaît que les électeurs, plus que les partis, peuvent, au moins parfois, favoriser des minoritaires. On ne peut pourtant parler de vote ethnique,

⁵⁵ Le Parti socialiste, par exemple, a fait figurer des candidats d'origine maghrébine sur ses listes communales en un endroit montrant qu'il ne souhaitait toutefois pas les voir élus.

car c'est généralement l'ascendant du candidat (minoritaire) qui est déterminant pour son élection.

4.6 LA SUISSE

La Suisse en général et Zurich en particulier constituent des exemples assez singuliers eu égard au développement d'attitudes et de comportements anti-immigrants au cours des quatre dernières décennies. Pour ce pays, la question de la *représentation* des minoritaires ne se pose pas, car ceux-ci se voient plutôt « rejetés » d'emblée, ce qui les empêche de pouvoir envisager de siéger à quelque instance. Pour l'illustrer, qu'il suffise de mentionner qu'en Suisse l'accès à la citoyenneté nationale s'avère plus difficile encore qu'en Allemagne, réputée pour son appréhension ethnique de l'appartenance à la communauté. D'autres obstacles structurels ou systémiques émanent du régime politique inédit de la Suisse, basé sur la démocratie directe d'une part et «co-associative», d'autre part. Non seulement les électeurs peuvent révoquer des législations ou programmes adoptés par les élus, mais aussi ceux-ci doivent également se concerter pour adopter des législations et programmes en raison de l'absence d'opposition. Ce sont plutôt les quatre principaux partis formant le gouvernement qui s'opposent ou s'allient entre eux. De plus, le Parlement suisse est composé de deux chambres: les représentants de la population en général et les représentants des cantons. Pour être adoptée, une loi doit être approuvée par les deux chambres. Enfin, signalons que l'intégration des immigrants, comparativement au Canada, s'effectue principalement à partir du niveau le plus circonscrit, le niveau local.

Voici donc quelques exemples⁵⁶ illustrant comment et pourquoi l'accueil positif des immigrants achoppe en Suisse en général et à Zurich, en particulier. En 1994, le gouvernement a suggéré un amendement constitutionnel visant à faciliter les modalités de la naturalisation. L'amendement a été approuvé d'abord par tous les partis politiques, puis par la population suisse, mais a ensuite été rejeté par une majorité de cantons. Par ailleurs, le plus souvent, c'est la population même - de plus en plus xénophobe depuis quelques décennies - qui, ayant le dernier mot, rejette systématiquement les mesures favorables aux immigrants ou à l'immigration.

Durant les années 1970, le gouvernement a créé une *Commission fédérale pour les problèmes des étrangers*, qui s'appelle maintenant *Commission fédérale pour les étrangers*. Sa principale fonction est de type consultatif: rapprochement de différentes instances telles les administrations cantonales, employeurs, syndicats, regroupements d'immigrants et autres, en vue d'identifier des problèmes et de suggérer des recommandations. Aussi, étant donné la centralité du niveau local, la Commission supporte les commissions cantonales et municipales.

Or, depuis le milieu des années 1970, toutes les tentatives d'amélioration des politiques à l'endroit des immigrants ont été rejetées par des votes populaires, à une exception près. Il en a été ainsi, par exemple, d'une tentative d'amélioration du statut légal des immigrants en 1981, puis d'une autre tentative, en 1982, visant à amender la loi de 1931 concernant les étrangers. Pareillement, en 1983 et 1994, deux propositions d'amendements constitutionnels visant à faciliter la naturalisation des immigrants de seconde génération se sont vus rejetées par la population.

En ce qui concerne les partis, il y a notamment le Parti conservateur et l'extrême droite qui s'emploient, au niveau local surtout, à encourager constamment des attitudes populaires hostiles envers les étrangers. Ces partis parlent de ghettos et de menace immigrante. Au début des années 1990, des actions ont été entreprises afin de diminuer les tensions. Par exemple, des crédits ont été approuvés pour favoriser un meilleur climat entre Suisses et immigrants, l'événement culminant de ce projet consistant en une semaine de rencontres interculturelles impliquant une soixantaine d'associations immigrantes et suisses. Cependant, dès 1996, toute nouvelle tentative de rapprocher les communautés reprit le chemin de l'échec. Ainsi, le Parlement a tenté d'adapter les règles de la naturalisation en adoptant des amendements *mineurs*. Tous les grands partis ont donné leur appui. Or, des partis marginaux et d'extrême-droite s'y sont d'abord opposés. Puis, après l'adoption des règles nouvelles, ils ont fait tenir un référendum qui a invalidé celles-ci, une fois encore. Durant les années suivantes, le Parti conservateur a même tenté de capitaliser sur une

⁵⁶ Toutes les données qui suivent sur la Suisse proviennent de Mahnig et Wimmer (1998), pages 1 à 36.

alimentation de la xénophobie pour gagner des votes, en identifiant les immigrants comme responsables des problèmes sociaux urbains. Par exemple, en 1998, le Parlement municipal de Zurich a planifié de verser une subvention à un réseau contact d'immigrants du Kosovo. Le Parti conservateur a fait tenir un référendum sur cette mesure, si bien que 56 % des votants ont rejeté cette initiative.

Certaines conclusions provisoires peuvent être tirées de ce « modèles » suisse et zurichois. Premièrement, sachant qu'auparavant le marché du travail intégrait assez facilement les immigrants, la nouvelle donne discriminatoire ou hostile laisse entendre que le transfert au niveau politique d'une telle « mission » ou fonction pourrait parfois s'avérer extrêmement périlleux. Secondement, les ressacs anti-« étrangers » seraient relativement indépendants du niveau de développement socio-économique, culturel, politique, etc.

4.7 L'AUSTRALIE

L'Australie serait un pays de rêves du point de vue de l'harmonie et de la promotion interculturelles qui y ont prévalu durant les années 1980 et 1990. De passage dans ce pays, en 1996, le président américain Bill Clinton a déclaré qu'il ne connaissait pas de meilleur endroit au monde, d'exemple aussi reluisant d'une population pouvant vivre unie comme *une nation et une communauté*, telle Sydney (Thompson et Dunn, 1998, p. 1). Une revue sommaire de la situation concernant la floraison et l'effervescence du multiculturalisme en Australie montre en effet que les conditions semblaient être idéales, du moins jusqu'aux dernières années.

En 1973, la publication de *Une société multiculturelle pour le futur* (Grassby) a constitué le fer de lance de l'engouement multiculturel en Australie. Ce modèle faisait la promotion de l'hétérogénéité et du pluralisme culturels en associant ceux-ci à *une famille de la nation*. Une dizaine d'années plus tard, au début de la décennie 1980, le gouvernement fédéral publia un rapport intitulé *Multiculturalisme pour tous les Australiens: le développement de notre voisinage*. Entre les deux, à la fin de la décennie 1970, un rapport gouvernemental avait défini quatre principes fondamentaux de la politique multiculturelle australienne: d'abord, une chance égale d'accès aux services, ensuite, le maintien de l'héritage culturel,

puis, la mise en place de programmes ethniques là où c'était requis et enfin, la consultation de la communauté elle-même et la contribution de celle-ci à l'amélioration de son propre sort.

Nonobstant ces énoncés de principes, dès 1984 le virage pro-multiculturel se vit contesté de manière véhémente. Il y eut un débat national sur la pertinence d'un haut taux d'immigration et du multiculturalisme comme modèle. La réponse à ce questionnement fut prompte. Un rapport gouvernemental, en 1988, confirma le caractère adéquat du multiculturalisme pour l'Australie. L'opposition conservatrice répliqua en dénonçant le trop haut taux d'immigration asiatique et certains aspects de la politique multiculturelle. Le gouvernement fédéral a réagi à son tour en réaffirmant son engagement envers le principe d'une nation multiculturelle. Il précisa que l'Australie se définissait comme multiculturelle, ce qui impliquait le droit de conserver son identité culturelle et de l'afficher, le droit à la justice sociale et à des chances égales pour tous et la nécessité d'utiliser pleinement le potentiel de *tous* les Australiens. La seule contrainte concernait l'obligation pour tous également de manifester leur engagement envers la nation et de respecter ses principes de base⁵⁷. Ce même gouvernement continua ses avancées «multiculturalisantes», en 1994, en publiant un énoncé de politique décrivant l'Australie comme une nation hybride. Cet énoncé représente le point culminant de l'inclusion multiculturelle.

Une certaine rupture est survenue avec l'avènement au pouvoir d'un parti conservateur en 1996, qui a remis en question l'ensemble de la politique multiculturaliste ayant cours jusqu'alors. Il la considérait source de division et néfaste à l'unité nationale, parce que favorisant les groupuscules d'intérêts. Le débat qui s'ensuivit a même remis en cause la citoyenneté des indigènes Australiens d'origine asiatique. De plus, des sondages d'opinions ont rapporté d'étonnants taux d'approbation de cette racialisation du débat. Le multiculturalisme australien nécessite de se voir à nouveau dûment justifié pour subsister.

⁵⁷ Ces principes ressemblent à ceux développés au Québec dans l'*Énoncé de politique en matière d'immigration et d'intégration*, Au Québec pour bâtir ensemble (1990).

Selon Thompson et Dunn (1998, p. 19), les gouvernements locaux, ne disposant pas de suffisamment d'agents convenablement entraînés et compétents pour élaborer des politiques et mettre en branle des pratiques de reconnaissance ou de prise en compte de la diversité devraient être considérés inadéquats. Il demeure qu'une faible minorité (11 % des gouvernements locaux) dispose d'un agent d'équité s'occupant de ces questions. Par ailleurs, le quart des directeurs généraux considèrent que leur personnel possède les connaissances et les compétences nécessaires au respect de l'équité et des chances égales. On remarque enfin que la non-connaissance de l'anglais constituerait le plus grand obstacle à l'accès aux services et à la participation à la vie communautaire locale. En effet, il existerait un courant parmi les fonctionnaires municipaux voulant qu'il incombe à l'immigrant d'apprendre l'anglais, plutôt qu'aux instances gouvernementales de fournir des services d'interprètes; selon cette approche, tout le monde en Australie devrait savoir lire et écrire l'anglais et que ceux ne le sachant pas n'ont qu'à l'apprendre, moyennant des services à cet effet seulement. Thompson et Dunn (1998, p. 20) concluent qu'en raison du niveau élevé de la diversité linguistique et des coupures de fonds pour l'apprentissage de l'anglais, cette attente est irréaliste et ne peut qu'engendrer de véritables obstacles dans l'accès aux divers services.

Le cas de l'Australie montre les limites du préjugé favorable et des bonnes dispositions initiales en faveur de l'« étranger » pour une considération égale de celui-ci à long terme. En Australie, le gouvernement s'est évertué sur une longue période à promouvoir et encourager le multiculturalisme. Puis, soudainement, un revirement se produisit parmi la population, un peu comme la Suisse, ce qui se manifesta par une appréhension discriminante du phénomène de l'immigration.

Les mesures de support

Les gouvernements locaux en Australie sont probablement les mieux placés pour favoriser la participation politique des immigrants. Thompson et Dunn (1998) rapportent certaines des idiosyncrasies de cette sphère privilégiée. Il y existe des politiques d'équité consistant

en programmes d'emplois sensibles à l'aspect culturel, ainsi qu'un entraînement du personnel à cet effet, des services d'interprètes et diverses stratégies de communication. Certains conseils locaux ont identifié des objectifs pour la diffusion de leurs programmes à tous les groupes communautaires. 30 % des départements de services communautaires et 11 % de ceux de la Santé l'ont fait. La recherche de Thompson et Dunn (1998) montre une grande diversité de voies par lesquelles différents conseils ainsi que les départements de services communautaires s'emploient à atteindre des groupes ethnoculturels. Certains planificateurs urbains utilisent des processus consultatifs pour cibler ceux-ci. On peut par exemple identifier un groupe spécifique et commencer par traduire ce qu'on veut lui communiquer dans sa langue d'origine. On recourt aussi à des programmes ou à des officiers spéciaux, à des réseaux communautaires ou culturels. Beaucoup d'éducation populaire est effectuée. Ainsi, des départements de conseils de la Santé acheminent des pamphlets multilingues pour informer ou encore pour aider à diminuer le gaspillage. Des conseils affectent une main-d'œuvre à temps partiel à du travail au sein même des communautés ou dans des centres de ressources pour immigrants. Des vidéofilms illustrent certaines activités et le fonctionnement du gouvernement local.

Les citoyens les plus âgés sont parfois sollicités pour favoriser une meilleure participation et un rapprochement des minorités ethnoculturelles. Les départements du Conseil local d'ingénierie ont développé certaines pratiques d'inclusion. Des brochures ont été produites et distribuées dans la langue des groupes minoritaires pour les informer de l'existence de services et des moyens de les obtenir. En somme, maints conseils ont donc approché les diverses communautés par des voies leur étant familières (leur langue, leurs réseaux, etc.). De plus, on tient aussi compte de la condition socio-économique: dans certaines régions, les groupes les plus désavantagés sont ciblés et on s'efforce de leur faciliter davantage l'accès aux services existants; des programmes ethnoculturels ont même été implantés à l'endroit de la jeunesse. Les bibliothèques servent de carrefour à la dissémination d'informations de toutes sortes en plusieurs langues. Même les garderies prennent soin d'éviter les biais culturels (majoritaires-dominants) et ont adapté leurs services à la diversité ethnoculturelle.

Aux gouvernements locaux revient aussi la tâche d'assister financièrement les communautés ethnoculturelles selon leurs besoins. Plusieurs conseils locaux ont mis sur pied des comités consultatifs communautaires réguliers pour les aborigènes et les immigrants, afin de stimuler l'implication des membres issus de ces groupes ainsi que les personnes qui ne parlent pas l'anglais. On encourage ces groupes à participer à l'élaboration de services culturels adéquats, ainsi qu'à la *gestion* de services ou de programmes ou encore à la conception de *politiques* ou de *lois* pertinentes.

Les conseils ont recours à plusieurs techniques et mécanismes pour rassembler leurs informations sur les minorités ethnoculturelles ou pour interagir avec elles. Ils utilisent des agents de relations, tiennent des forums, forment des comités-conseil, etc. Ils consultent les guides existants d'implantation de programmes d'accès à l'égalité. Mais, le plus important demeure peut-être le suivi. En effet, il s'impose d'identifier *qui* utilisent ou non les services offerts, qui en a besoin, pourquoi on ne les utilise pas le cas échéant et, surtout, s'ils sont véritablement utiles à certains. L'allocation de ressources additionnelles ou amendées, ou encore l'interruption de services dépendent de cet examen crucial. Certains conseils sont très méticuleux à cet effet. Ils consultent donc toutes données statistiques pertinentes sur le taux de présence des minorités ethnoculturelles et sur les problèmes spécifiques rencontrés de façon privilégiée selon les groupes principaux en cause (violence conjugale, etc.).

La recherche de Thompson et Dunn (1998) montre aussi que les gouvernements locaux australiens recourent abondamment aux consultations et à la participation communautaire en vue de résoudre leurs problèmes. Cependant, ces auteurs font remarquer qu'il n'est pas évident que tous les groupes communautaires se sentent à l'aise avec ces consultations ou appels à la participation. Ils peuvent même se sentir frustrés en constatant qu'il n'y a eu *que* consultation sans prise en considération de ses résultats. Ces « techniques d'approche » restent néanmoins très diverses et très répandues: publications, ateliers, rencontres publiques, publicité, projets de recherche, élections, consultations, enquêtes publiques, sondages, groupes de travail, comités consultatifs, comités-conseil, conférences, séminaires, etc.

Les conseils locaux australiens emploient un large éventail de moyens pour rejoindre les minorités ethnoculturelles. Ceci manifeste, selon les chercheurs, qu'on est conscient de la nécessité « *to go outside the traditional information sharing modes in order to reach more people in the community* » (Thompson et Dunn, 1998, p. 23).

En harmonie avec ce qui précède, on constate qu'en Australie certains conseils encouragent *activement* les immigrants et les indigènes à assister à leurs rencontres. Les techniques d'approche peuvent être personnalisées. Des informations sur l'objet des rencontres sont transmises via les médias ethniques et des efforts particuliers sont effectués lorsque les enjeux s'avèrent typiquement *culturels*. Enfin, il arrive même que des indigènes ou des individus ne connaissant pas l'anglais se voient conviés à se présenter comme candidats aux élections locales.

Pour ce qui est de la représentation politique, le « **Unity Party of Australia** » se donne comme mandat principal l'élargissement du multiculturalisme, la tolérance, l'inclusion et la réconciliation des titres indigènes. Ce parti politique est très actif sur la question de l'égalité politique. Il veut notamment promouvoir une représentation politique équilibrée dans les parlements, les gouvernements locaux et dans toutes les autres institutions.

Le « **Liberal Party of Australia** » a mis en vigueur deux programmes qui ont pour but d'encourager les femmes à devenir plus actives politiquement : Le *Liberal Women's Forum* et le *Women's Section*. Les programmes visent aussi à promouvoir les candidatures féminines lors des élections.

Le *Women's Section* du parti offre de l'aide financière et d'autres appuis aux femmes qui désirent se présenter comme candidates lors des campagnes électorales. Le *Women's Forum*, créé en 1993, a pour but d'augmenter la participation des femmes au parlement. Ce programme tente d'encourager les femmes à se joindre au parti et à prendre des positions de pouvoir. Il tente aussi d'augmenter le nombre de candidatures féminines lors des élections.

Le « **National Party of Australia** » a développé une variété de mesures pour encourager les femmes à se présenter comme candidates aux élections. Il offre notamment différentes formations et a élaboré un programme de mentorat pour les femmes.

Le « **Australian Labor Party** » (ALP) a introduit un système de quota et de présélection des candidats afin d'augmenter le nombre de femmes dans les parlements. Il souhaite que 35 % des sièges soient effectivement détenus par des femmes dans tous les parlements en 2002.

Nous compléterons maintenant ce mini-tour du monde en examinant des aspects inédits du cas canadien, dont les origines multiculturalistes (officielles) plongent un peu plus loin dans le temps que celles de l'Australie.

4.8 LE CANADA

En ce qui concerne le Canada, il n'est pas nécessaire de faire la preuve de son préjugé favorable envers les minorités ethnoculturelles, ayant développé des politiques en ce domaine surtout depuis une trentaine d'années. Malgré, les meilleures dispositions initiales, il peut arriver qu'on se trouve pris en défaut au chapitre d'un traitement considéré équitable vis-à-vis des minoritaires; il peut arriver que l'État devienne en quelque sorte à la remorque des pressions de son électorat et des femmes en particulier eu égard à l'amélioration des conditions optimales d'épanouissement de minoritaires⁵⁸.

Le premier exemple en est donné par Whittington et Williams (2000, p. 343-344), qui montrent comment et à quel point les mouvements féminins ont joué un rôle de leaders au Canada pour combattre le racisme en particulier. Dans ces mouvements, la question du racisme serait passée d'un enjeu relié aux droits humains à un enjeu proprement féministe. Or, pendant qu'on voyait se succéder à la présidence du Comité d'action nationale du statut

⁵⁸ Ceci s'avère d'autant plus intéressant que nous avons vu, via les exemples de l'Australie et de la Suisse notamment, à quel point ce sont généralement les citoyens, plutôt que l'État ou les gouvernements, qui tendent à freiner la pleine intégration des minoritaires.

de la femme des femmes membres de minorités visibles à partir de 1993 et qu'on pouvait constater l'éminente implication antidiscriminatoire de cet organisme, en 1998 sa présidente dut annoncer que celui-ci devrait se dissoudre en raison des coupures gouvernementales.

Le second exemple provient de Troper et Weinfeld (1999, p. 2). Ceux-ci affirment que l'intégration des minoritaires pourrait émaner davantage des sphères artistiques, culturelles, commerciales et populaires plutôt que de la sphère politique : « Black influence is no longer relegated to the margin, but has become increasingly accepted by white Canadian mass publics, often despite lingering elite or governmental resistance. » (Les soulignés sont les nôtres). On constate que le monde artistique et les milieux populaires, par exemple, pourraient se révéler plus propices et plus ouverts à l'intégration et à l'acceptation de la différence que le milieu politique.

Un troisième exemple provient d'une décision des tribunaux. Santé et Bien-être social Canada a été reconnu coupable, le 19 mars 1997, de discrimination envers des membres de minorités visibles quant à leur accès à des postes de cadres supérieurs. Le tribunal a donné raison aux plaignants en reconnaissant que ce n'est pas seulement ce qui se passe à l'étape finale, soit la nomination qui importe, mais aussi tout ce qui a précédé. Par exemple, le tribunal a constaté que les membres de minorités visibles étaient moins susceptibles de se voir accorder des promotions à des postes de cadres intermédiaires, ce qui du fait même diminuait ensuite leurs chances d'accéder à des postes de cadres supérieurs. De même, il a remarqué que significativement moins de membres des minorités visibles siégeaient sur les comités ou jurys de sélection⁵⁹, qu'ils avaient moins d'informations que les blancs, quant à l'ouverture de postes de niveaux supérieurs et à la formation favorisant l'accès aux postes supérieurs. Enfin, le dernier constat porte sur le fait que les membres de minorités visibles ne manquaient ni de compétences, ni d'intérêts pour occuper des postes de niveaux supérieurs, mais plutôt d'encouragement de la part de leurs gestionnaires, la haute direction

⁵⁹ De surcroît, la différence était encore plus grande pour les membres de minorités visibles qui avaient *le plus* d'ancienneté et de compétences.

considérerait même les membres des minorités visibles comme différents culturellement et, partant, ne convenaient pas pour les postes de direction.⁶⁰

Les mesures imposées à Santé Canada⁶¹

Des points d'entente sont intervenus entre les parties⁶² quant aux mesures de réparation souhaitables. Mais il est resté deux importants points de divergence, soit : d'une part, les objectifs numériques et le nombre d'années qu'il faudrait pour que les membres des minorités visibles parviennent à une représentation proportionnelle dans le groupe de direction et, d'autre part, la mise en œuvre et la surveillance des mesures de redressement. Comme les parties n'ont pu s'entendre véritablement sur les mesures à prendre pour parvenir à une représentation équitable des minorités visibles à Santé Canada, c'est le Tribunal même qui, dans sa décision, a tranché *de façon exhaustive*, comme nous le verrons maintenant. Nous allons relater quelques mesures prescrites, car elles semblent de nature à inspirer un programme semi-permanent⁶³ de mesures semblables soit pour la fonction publique québécoise en général ou, plus spécifiquement, pour ses catégories de cadres et de direction. Nous commencerons par mentionner les objectifs du programme de mesures correctives imposées, puis les mesures correctives permanentes elles-mêmes et, enfin, les mesures correctives temporaires.

Les objectifs

⁶⁰ Le tribunal a ordonné que soient mises en place plusieurs mesures correctives *spéciales, permanentes et temporaires*, que nous allons maintenant présenter d'après le compte rendu de la décision concernant *l'Alliance de la capitale nationale sur les relations interraciales* versus *Sa majesté la Reine*, rendue le 19 mars 1997. Les données qui précèdent peuvent éminemment contribuer à mettre en lumière les pratiques que nous avons exposées en 2.2 relativement à l'écart très substantiel constaté entre les membres de minorités et les femmes ou les fonctionnaires (québécois) dans leur ensemble accédant aux postes supérieurs une fois considérés aptes. Il y aurait comme un blocage chez les membres de la haute direction en place dans leur représentation des minorités *ethnoculturelles* quant à leurs capacités ou volontés d'occuper des postes supérieurs. C'est ce qui expliquerait et qu'il y ait moins de promotions de minoritaires «ethniques» ou «visibles» et qu'après même avoir reconnu (constaté) leurs aptitudes, on les assigne si peu aux hautes fonctions de gestion ou de direction.

⁶¹ Pour la suite du texte, nous identifierons l'entité «Santé et Bien-être social Canada» par sa dénomination actuelle: *Santé Canada*. Aussi, même s'il serait certes plus intéressant ou plus utile de connaître les résultats, les suites de ces mesures, on voit que leur trop grande proximité temporelle (1997) ne le permet pas.

⁶² Les parties sont: Santé Canada, la Commission de la fonction publique, le Conseil du trésor et l'Institut professionnel de la fonction publique du Canada, l'Alliance de la capitale nationale sur les relations interraciales ainsi que la Commission canadienne des droits de la personne.

⁶³ C'est-à-dire jusqu'à ce que la situation soit suffisamment améliorée pour que de telles mesures ne soient plus nécessaires.

1. Supprimer les obstacles discriminatoires à l'emploi et à la participation des membres des minorités visibles dans les catégories de direction et de gestion supérieure.
2. Assurer l'utilisation maximale des connaissances, des compétences et du savoir-faire des membres des minorités visibles.
3. Corriger les effets de la discrimination antérieure et faire en sorte que la structure organisationnelle de Santé Canada reflète plus fidèlement la diversité de son effectif et de sa démographie.

Les mesures correctives permanentes

(Par ordonnance du tribunal)

1. Santé Canada devait établir immédiatement des normes pour veiller à ce que l'on évalue les employés appartenant à une minorité visible en fonction non seulement de leur expérience, mais aussi de leurs compétences souhaitables lorsqu'on détermine leurs qualités personnelles en regard de postes à pourvoir.
2. Santé Canada devait dispenser à toutes les personnes sélectionnées ou susceptibles d'être sélectionnées pour siéger à des jurys de sélection une formation sur les techniques d'entrevue requises pour faciliter une sélection dépourvue de préjugés.
3. Santé Canada dut aussi établir une liste des employés formés appartenant au groupe des minorités visibles pouvant être disponibles pour participer aux jurys de sélection dont la composition serait la plus hétérogène possible.
4. On a exigé de Santé Canada de dispenser à tous les gestionnaires et spécialistes des ressources humaines une formation sur les stratégies de recrutement, de promotion et de maintien en fonction des membres des minorités visibles en établissant des lignes directrices et en assurant une formation sur les pratiques de sélection et de

recrutement dépourvues de préjugés. Cette mesure devait comprendre également une sensibilisation de ces gestionnaires et spécialistes aux enjeux de la diversité et de l'équité en matière d'emploi et, notamment, aux obstacles systémiques.

5. Santé Canada a dû tenir dans l'ensemble du Ministère des ateliers sur les avantages d'un effectif hétérogène et de la législation sur les droits de la personne, ateliers auxquels la participation des gestionnaires était obligatoire.
6. Santé Canada fut également enjoint de tenir un répertoire informatisé des employés appartenant à une minorité visible et des employés blancs occupant des postes du groupe de relève intéressés à accéder aux catégories de direction et de gestion supérieure, de manière à ce que cette information soit à la disposition des gestionnaires chargés de la dotation.

Mesures correctives temporaires

1. Dans un délai de six mois à compter de la décision du tribunal, Santé Canada devait commencer à nommer des membres des minorités visibles à des postes permanents de direction ou de gestion supérieure, au rythme de 18 % par année (soit le double du taux de disponibilité) pendant cinq ans, afin d'atteindre sur cette période une représentation proportionnelle à 80 % de ce groupe désigné dans cette catégorie.
2. Dans un délai de six mois à compter de la décision du tribunal, Santé Canada devait commencer à nommer des membres des minorités visibles aux postes permanents du niveau du groupe de relève dans la catégorie *Administration et service extérieur*, au rythme de 16 % par année (soit le double du taux de disponibilité) pendant cinq ans, afin d'atteindre, là aussi, une représentation proportionnelle à 80 % des membres de ce groupe désigné dans cette catégorie.
3. De même, dans un délai de six mois à compter de la date de la décision du tribunal, Santé Canada devait commencer à nommer des membres des minorités visibles

provenant de la catégorie *Administration et service extérieur* à des postes intérimaires d'une durée de quatre mois ou plus dans la catégorie Direction-gestion pendant quatre ans, afin de permettre aux membres des minorités visibles d'acquérir les compétences professionnelles requises pour être retenus à la présélection dans le cadre des concours de dotation des postes permanents lorsque ceux-ci seraient lancés.

4. Pour faire en sorte que l'objectif des mesures *correctives* spéciales soit atteint dans les délais précisés, les gestionnaires chargés de l'embauche du personnel de la catégorie direction/gestion supérieure devaient être soumis à une mesure spéciale de reddition de comptes. Avant qu'une décision finale ne soit prise dans le cadre de tout concours où la candidature de membres des minorités visibles était envisagée, mais où un membre d'une minorité visible n'était pas sélectionné, le ou les gestionnaires chargés de l'embauche ou le jury de sélection devaient expliquer au Sous-ministre ou au Sous-ministre adjoint pourquoi les candidats appartenant à des minorités visibles n'avaient pas été considérés comme ayant les qualités requises pour le poste.
5. Santé Canada devait également inviter les membres des minorités visibles à participer aux programmes d'apprentissage vers le leadership du Ministère et leur réserver 25 % des places à ces programmes, lesquelles se verraient attribuées selon le principe du premier arrivé, premier servi.
6. Santé Canada devait inviter les membres des minorités visibles à participer aux cours de formation ministériels et autres, y compris le programme de perfectionnement en gestion de la protection de la santé, 25 % des places de ce programme étant réservées et attribuées aux membres des minorités visibles selon le principe du premier arrivé, premier servi; Santé Canada devrait inviter aussi les membres des minorités visibles occupant des postes du groupe de relève à participer aux programmes de perfectionnement des cadres du Centre canadien de

gestion et aux programmes de formation des cadres de la Commission de la fonction publique.

7. Santé Canada devait nommer un responsable ayant pleins pouvoirs pour assurer la mise en œuvre des mesures correctives spéciales temporaires et exercer toute autre fonction que Santé Canada lui confierait pour les fins de l'application de l'ordonnance du tribunal.

Comme on le voit, les mesures qui précèdent sont si « extensives », qu'il est inutile de les commenter. À elles seules, elles suffiraient à bâtir ou à inspirer un programme « québécois » de redressement de représentation (équitable) de la diversité, tout au moins dans les instances dirigeantes de la fonction publique relativement aux minorités dites visibles.

Il y aurait comme un blocage chez les membres de la haute direction en place dans leur représentation des minorités ethnoculturelles quant à leurs capacités d'occuper des postes supérieurs. C'est ce qui expliquerait qu'il y ait moins de promotions de minoritaires et que, même après avoir reconnu leurs aptitudes, on les assigne peu aux fonctions de gestion ou de direction.

Selon Rhodebeck (1992, p. 283), les expériences des immigrants seraient plus positives lorsque les sociétés d'accueil et leurs gouvernements établissent des règles les concernant qui sont plutôt générales que pointues. Les immigrants cesseraient de constituer un problème dès lors qu'ils recevraient les mêmes services que la majorité, seraient traités sans discrimination et se verraient représentés comme les non-immigrants. Leurs expériences seraient par contre plus négatives lorsque les pays d'accueil en cause ont déjà éprouvé des problèmes avec l'immigration : ce serait comme un cercle vicieux. Enfin, la condition immigrante ne serait guère affectée par les motivations ou les intentions des politiques d'immigration du pays hôte, ni par l'accès plus ou moins rapide à la citoyenneté ou au statut de résident permanent.

Ce même auteur conclut aussi que si la recherche de Safran (1992) peut être généralisée, on pourrait s'attendre à ce que la perméabilité des sociétés d'accueil soit favorable pour les immigrants à la fois au maintien de leur culture d'origine et au sentiment d'être accueillis dans la culture dominante. À cet égard, le modèle américain serait « avantage », car les Latino-Américains accèdent plus facilement à la politique, sont sujets à moins d'hostilité collective ainsi qu'à un meilleur support pour la préservation de leur identité ethnoculturelle incluant leur langue comparativement aux Maghrébins en France.

Quant aux autres constats qui ont été faits, ils portent entre autres sur le rôle des femmes par rapport aux minorités : d'abord les femmes joueraient tantôt un rôle central positif et tantôt neutre ou négatif vis-à-vis des minorités. L'effet positif est apparu notamment pour le Royaume-Uni, la Belgique et le Canada et l'effet neutre ou négatif apparaîtrait dans les pays où les femmes sont les mieux ou les plus mal représentées (la Suède et la France). La très féministe Suède, en effet, n'a pas eu l'heur d'« incorporer » les immigrants ou étrangers comme elle l'a fait *avec* les femmes ou *par* les femmes; en France, un fort courant féministe se trouve à œuvrer à l'encontre d'un accès égal et proportionnel des minorités ethnoculturelles à leur représentation en soutenant que celles-ci ne sauraient être assimilées aux femmes, qui sont les seules à avoir droit à la représentation paritaire. « De l'autre côté » - chez les Républicains universalistes radicaux, il ne saurait non plus être question de favoriser quelque *groupe* que ce soit. On doit conclure que les minoritaires en France n'avancent et ne progressent qu'en vertu de leurs propres efforts.

Un autre constat a trait aux nombreux paradoxes qui surgissent sur cette question. Ainsi, si l'on a constaté que, ce sont les *discours* de la droite ou de l'extrême droite qui *font du tort* aux immigrants ou à la cause immigrante, par contre il arrive, comme en Belgique, qu'une fois investie de pouvoir, cette droite puisse se montrer si bien disposée envers les minorités ethnoculturelles que les leaders de celles-ci s'en montreraient satisfaits. Et, que dire de l'Australie et du Canada censément hautement et délibérément multiculturels, dont l'un doit recourir à la lourde matraque judiciaire pour pallier au racisme en emploi et l'autre multiplier les mesures de tous ordres pour rejoindre les minorités ethnoculturelles? La

multitude de mesures ayant dû être prises pour répondre aux problèmes relatifs aux minorités dans ces pays pourrait avoir montré qu'une équité ou une rencontre interculturelle ou « interracial » effective postule à la fois la carotte et le bâton, et probablement aussi *beaucoup* d'autres ingrédients additionnels.

On peut enfin se questionner également sur les limites de certains processus démocratiques pour améliorer la condition des minoritaires, en prenant comme exemple la Suisse. Il s'avère en effet plutôt paradoxal que le même principe démocratique voulant que *tous* aient droit à l'expression, à l'égalité, etc., même lorsqu'il est pleinement incarné comme en Suisse⁶⁴, pourrait avoir pour conséquence d'entraver la possibilité d'exercice ou d'accès à cette égalité pour des dizaines ou centaines de milliers de personnes. Ce paradoxe pourrait aussi être transposé au Québec : même si on affirme rechercher une représentation démocratique de la diversité, une *majorité* peut s'y opposer. On peut bien alléguer, en effet, que ce seraient certains types de systèmes électoraux⁶⁵ qui causeraient la sous-représentation des minoritaires en politique; cela n'explique aucunement par ailleurs la forte sous-représentation dans les milieux de travail de la fonction publique. Le fonctionnement démocratique même au niveau de la société serait-il à repenser ou à réexaminer?

⁶⁴ Quoique nous ne l'ayons pas examiné, on sait que la Grèce - berceau de la démocratie - est avec la France (pays de l'ÉGALITÉ) le pays où sont le moins présentes les femmes dans les instances de délibérations politiques.

⁶⁵ Blais (1991, 1999) a fait le tour de la question et a montré qu'il n'y a *aucun* système électoral « parfait » ou sans inconvénients. C'est toujours un jeu d'équilibre dynamique: ce qu'on gagne d'une manière, on le perd d'une autre.

CHAPITRE 5

EXEMPLES DE MESURES ÉLABORÉES POUR ACCROÎTRE LA REPRÉSENTATION POLITIQUE DES FEMMES ET POUVANT ÊTRE TRANSPOSÉES AUX MINORITÉS ETHNOCULTURELLES

Après avoir fait un rapide tour sur la présence de la diversité dans certains pays, nous présentons maintenant quelques mesures⁶⁶ élaborées pour favoriser l'accessibilité des femmes dans les instances politiques qui pourraient être transposées aux minorités ethnoculturelles. Pour ce faire, les exemples des pays nordiques, où l'égalité entre les hommes et les femmes, ont été retenus, soient, la Suède, la Finlande, la Norvège et le Danemark. Nous avons également retenu l'exemple de la France compte tenu qu'il est le premier pays à s'être doté d'une loi constitutionnelle et d'une loi organique visant à instituer la parité dans la sphère politique.

Selon le Rapport mondial sur le développement humain publié en 1999 par les Nations Unies, la Suède, la Finlande, la Norvège et le Danemark sont les quatre pays où la représentation féminine s'approche le plus de la représentation masculine au niveau des ministres. Les femmes représentent 36,4 % des parlementaires finlandais, 38,1 % des députés suédois et 28,6 % des ministres norvégiens; au Danemark, c'est 29,2 %. Cependant, dans l'ensemble du domaine politique, la représentation égalitaire des femmes est loin d'être atteinte dans ces pays. Pour ce qui est de la France, la loi sur la parité adoptée en juin 2000⁶⁷ constitue une véritable révolution dans le paysage politique français. Bien que la France soit considérée comme le pays de l'Union européenne le plus en déficit eu égard à la représentation féminine à l'Assemblée nationale après la Grèce, un renversement de la situation s'est produit dans la sphère municipale lors des dernières

⁶⁶ Voir aussi, **CHAMARD, Régent**, *Pouvoir politique et représentation de la diversité ethnoculturelle au Canada*, Cinquième conférence internationale Métropolis, Vancouver, nov. 2000.

⁶⁷ La loi sur la parité oblige les partis à présenter un nombre égal de candidatures féminines que de candidatures masculines aux scrutins de liste, un mode propre à la représentation proportionnelle.

élections de mars 2001. En effet, les résultats découlant de ces élections se sont avérés très concluants. Selon Sandrine Dauphin, chargée de mission études-recherche de Service des droits des femmes et de l'égalité, la France compte désormais 47,5 % de femmes conseillères municipales contre 21,9 % avant les dernières élections de mars 2001⁶⁸. Cette percée est la résultante de la loi sur la parité qui prône l'égalité des chances. « La parité est un projet de société où les femmes et les hommes partagent ensemble et à égalité les responsabilités publiques et privées » (Dauphin, 2001, p. 1). S'il y a une leçon à retenir de l'exemple français, c'est bien que l'égalité des chances ne se concrétise pas d'elle-même.

⁶⁸ **DAUPHIN, Sandrine**, *Les femmes dans la vie politique en France*, Colloque « À égalité pour décider », organisé par le Secrétariat à la condition féminine, samedi 7 avril 2001.

Tableau 6 - Mesures élaborées pour accroître la représentation politique des femmes⁶⁹

Mesures législatives	Mesures incitatives	Mesures de soutien
SUÈDE Le parti des Verts a inscrit dans un projet de loi en 1991 « En l'an 2000 au plus tard, les femmes devraient occuper 50% des postes clés au sein de la société dans différents secteurs : politique, industrie, affaires, sciences et recherche, administration, organisations culture, etc.).⁷⁰ FINLANDE En 1995, la législation finlandaise sur l'égalité a été amendée et les quotas ont été adoptés. La loi exige un taux de représentation de 40% au minimum pour les deux sexes dans les Commissions gouvernementales, les organismes consultatifs et leurs assemblées respectives, ainsi que dans les conseils municipaux, conseils administratifs et dans les conseils d'administration des établissements, institutions ou entreprises municipales ou publiques. DANEMARK Lors des élections générales et locales, <i>La société des femmes danoises</i> a) fait campagne pour que les électeurs appuient les candidatures féminines; b) organise des réunions électorales afin de permettre aux candidates inexpérimentées d'être présentées au public et d'acquérir de l'expérience politique. c) collabore avec des politiciennes afin de sensibiliser les politiciens aux questions touchant les femmes. d) organise à l'intention des femmes des cours et des séminaires.⁷¹ NORVÈGE Application d'un système de quota fixé à 40% au moins d'hommes et de femmes (par les partis politiques). FRANCE En juin 2000, la France adopte la loi sur l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et aux fonctions électives : la parité.	NORVÈGE Élaboration de véritables banques de données au niveau du gouvernement. But: faire respecter le principe de 40%⁷² de nominations dans les comités du gouvernement. NORVÈGE Le Conseil pour l'égalité et l'Ombudsman en matière d'égalité consacrent une partie de leurs activités et de leurs budgets à promouvoir la participation des femmes à la vie politique.	NORVÈGE Campagnes de motivation et d'information par les partis politiques. Formation politique: pour familiariser les candidates aux techniques de débats, approfondir leur conviction etc.

⁶⁹ Il est judicieux de mentionner que plusieurs des mesures présentées sont instaurées dans un système proportionnel comme c'est le cas dans les pays présentés dans le tableau. Cela dit, certaines de ces mesures ne peuvent ou seraient difficilement transposables dans un système uninominal.

⁷⁰ Informations tirées du document : Union interparlementaire, *Les femmes et le pouvoir politique*, No. 19.

⁷¹ Informations tirées du document, Union interparlementaire, *Les femmes et le pouvoir politique*, No. 19.

⁷² La législation nationale (Norwegian Act on Gender Equality, 1978, article 21) impose que « chaque sexe devra être représenté à hauteur de 40% minimum lors des nominations des représentants dans un organe d'une administration publique composé de 4 membres minimum. Si les membres sont en nombre inférieur, les deux sexes devront de toute façon être représentés ».

Si les mesures adoptées pour promouvoir une meilleure représentation des femmes au sein des appareils politiques et des administrations publiques n'y ont pas réalisé la parfaite parité hommes-femmes, elles ont néanmoins connu un relatif succès dans le sens où elles ont amélioré la représentation des femmes dans les pays cités plus hauts. C'est pour ce relatif succès que ces mesures sont intéressantes, et que certaines d'entre elles pourraient servir de modèles à l'action en faveur d'une meilleure représentation des groupes issus des minorités ethnoculturelles et des minorités visibles.

Mesures qui pourraient être mises en place pour augmenter la représentation des groupes minoritaires sous-représentés dans les pouvoirs politiques

S'inspirant de ce qui est en place dans plusieurs pays et au Québec pour favoriser l'accès des femmes au pouvoir politique⁷³, l'idée est de s'inspirer de ces mesures pour proposer des actions qui seraient susceptibles d'améliorer la représentation des groupes minoritaires dans les instances du pouvoir politique. Certaines visent les partis politiques, d'autres les organismes non gouvernementaux ou les institutions officielles. Elles visent aussi plusieurs aspects du pouvoir politique.

Reprenant l'argumentation de la politique en matière de condition féminine et plus précisément celle appliquée au partage du pouvoir politique, il y a plusieurs raisons qui peuvent être avancées pour justifier des actions en ce domaine :

«Le principe de l'équité entre les groupes majoritaires et minoritaires auquel adhère la société québécoise doit se traduire par une participation proportionnelle à la conduite des affaires publiques. Le partage du pouvoir apparaît comme une exigence inéluctable d'une société authentiquement démocratique.

Pourquoi est-ce capital que les groupes minoritaires en arrivent à une représentation équitable dans le pouvoir législatif, exécutif, judiciaire et administratif. Parce que nous vivons dans une démocratie de représentation et que

⁷³ Union interparlementaire, *Les femmes et le pouvoir politique*, Genève, 1992.

Union interparlementaire, *Participation of Women in Political Life*, Genève, 1999.

Secrétariat à la condition féminine, *Un avenir à partager... La politique en matière de condition féminine*, Gouvernement du Québec, 2000.

les groupes minoritaires composent une partie importante et croissante de la population. Parce que nous vivons dans un État de droit et que les groupes minoritaires doivent influencer profondément ce droit, participer à l'édification de normes sociales, à la définition de priorités et à l'adoption des lois. Parce que les groupes minoritaires vivent des réalités différentes des groupes majoritaires et qu'elles ont en conséquence des préoccupations, des intérêts, des besoins, des aspirations et des valeurs qui diffèrent.

*Cette masse critique est nécessaire pour que les groupes minoritaires puissent imprimer leurs valeurs et leurs façons de faire dans la culture et la gestion des organisations où elles s'investissent. Cette diversité est une source d'enrichissement pour les institutions, pour les entreprises et pour les organismes. Elle comporte de meilleures garanties quant à la recherche de solutions optimales, bien adaptées aux problèmes que vivent les sociétés démocratiques».*⁷⁴

Des écueils sont à éviter tels ceux qui entraîneraient le cantonnement de ces représentants dans des rôles spécifiques qui les concernent plus particulièrement (immigration, relations interculturelles, multiculturalisme, équité en emploi pour ces groupes etc.) ; ces postes décisionnels ne devraient pas être vus comme des exils dorés pour des personnes très puissantes de ces groupes mais qui sont gênantes. De la même manière, la représentation politique ne doit pas se limiter à des rôles de façade où les représentants de ces groupes n'exerceraient qu'une influence très limitée sur les décisions majeures.

Au niveau des grands moyens qui sont en place, les pays ont adopté différentes stratégies. La première catégorie de stratégies est identifiable à un système d'objectifs quantitatifs (ou quotas) qui s'appliquent soit aux candidatures, soit aux résultats électoraux. Ces systèmes peuvent s'appuyer soit sur des législations nationales soit sur des orientations prises par les partis politiques. Ces objectifs peuvent être soit obligatoires soit indicatifs, avec ou sans contraintes d'atteinte de résultats.

⁷⁴ Adaptation du texte du Secrétariat à la condition féminine, *op. cit.*, p.69.

La deuxième catégorie de moyens appartient à ce que l'on désigne comme des sièges réservés ; ces moyens sont assimilables à des objectifs quantitatifs (ou quotas) au niveau des résultats électoraux.

La troisième catégorie de moyens concerne les nominations et désignations aux parlements et institutions représentatives (sénats, mairie, conseils d'administration, présidences d'organismes, les membres représentants de groupes dans les institutions).

Des actions d'envergure destinées à revoir le système de représentation peuvent aussi faire l'objet de réflexions. Dans certains pays, les systèmes de représentation proportionnelle semblent mener à une meilleure représentation des groupes qui ont des problèmes d'accès à une représentation équitable. Dans ces cas, les scrutins de listes avec des priorités allouées pour les têtes de listes aux candidats issus de ces groupes permettent de modifier la composition des représentants élus.

Dans l'ensemble des actions inventoriées, certaines visent *la préparation, la formation, la sensibilisation et la constitution de réseaux*.

Encourager la participation à des postes de représentation locale, scolaire, municipale ou régionale. L'exemple du nouveau programme québécois *À égalité pour décider* vise à apporter un soutien financier à des projets de ce type pour les femmes, dont les femmes immigrées ; environ un million de dollars a été réservé à ce projet pour les cinq prochaines années. Sur 48 projets acceptés en 2000-2001, quatre s'adressent aux femmes de ces groupes.

L'organisation de séminaires, conférences, ateliers, cours en sciences politiques, réunions d'études, les activités de recherche et de documentation, d'enquêtes, de sondages d'opinions, la rédaction de brochures et guides pour se porter candidats étape par étape, la publication de magazines et de documents d'information, la compilation de statistiques sur la composition des membres des partis et la présence de ces groupes dans les différentes

sphères politiques, la création de matériel sur les questions intéressant ces groupes et l'organisation d'exposition permanente.

L'encouragement à la formation de regroupements de groupes minoritaires, l'établissement de réseaux avec d'autres politiciens, le parrainage de candidats intéressés par les enjeux touchant les groupes minoritaires et intéressés à en faire la promotion, la collaboration avec des politiciens pour s'occuper de ces questions.

Pour les partis politiques

La création de regroupements (clubs ou comités ou sections de groupes minoritaires) intéressés par ces questions, l'éducation et l'encouragement à poser des gestes politiques de tous genres, le soutien à l'avancement politique, l'appui de candidats issus de ces groupes, la création d'un parti autour de ces enjeux, des campagnes d'information et de sensibilisation pour que les électeurs votent pour ces candidats.

Le développement d'une plate-forme et d'un plan d'action à cet égard.

L'organisation de réunions électorales au cours desquelles on présente à la fois des candidats sans expérience afin de leur permettre d'acquérir une expérience politique et des candidats issus de ces groupes pouvant servir de modèle.

Le soutien financier aux candidats de ces groupes qui ont peu de ressources et la création de fonds spéciaux pour appuyer ces candidatures.

L'encouragement des personnes de ces groupes à demander à être désignés par leur parti.

La collaboration à des révisions législatives touchant le financement des partis, la loi électorale et l'éthique politique.

La désignation des membres de ces groupes à des postes clés et des postes de responsabilités comme les exécutifs des partis, la chefferie, les répondants parlementaires sur des questions majeures, les responsables parlementaires du parti, la création de postes de chargés de liaison avec ces groupes.

La mise en place de services destinés à faciliter la participation des femmes de ces groupes et l'adoption de règles de fonctionnement : services de garde (lieux de garde, frais remboursés), adaptation et compression des horaires des rencontres, respect rigoureux des horaires fixés, choix stratégique des lieux.

La mise en place de plans et de comités d'action positive et d'accès à l'égalité à l'intérieur des partis et la formulation d'objectifs quantitatifs (ou quotas spéciaux).

L'adoption d'objectifs quantitatifs (quotas) pour l'occupation de sièges de députés par les membres des groupes concernés (minoritaires et majoritaires).

Pour les candidats aux postes électifs et de représentation se doter de cibles précises au niveau des circonscriptions (nombre et pourcentage).

L'inclusion obligatoire de membres de ces groupes aux différentes instances décisionnelles de ces partis et leur participation aux formulations des grandes orientations générales ou spécifiques touchant ces groupes.

La révision des chartes, statuts et règlements de partis pour en éliminer les barrières et faciliter leur présence et leur progression.

La mise en place de structures internes qui réfléchissent à ces questions et proposent des moyens d'action pour fins de délibérations lors des congrès et instances entre les congrès.

Le choix, pour les candidats issus de ces groupes, de circonscriptions électorales où les possibilités de se faire élire sont bonnes ou excellentes et l'assurance du soutien et de l'appui par le parti.

Pour les instances officielles et les gouvernements

La création d'un comité ad hoc pour examiner en profondeur la situation, soumettre des propositions et des moyens d'action. L'élaboration d'une politique globale à moyen et long terme.

Le développement de programmes spéciaux destinés à faire la promotion de ces enjeux et la sensibilisation sur ces questions. La mise en place de programmes d'activités destinées à encourager les discussions sur ces problématiques et les moyens d'action, la création de jeux et de simulations parlementaires pour les jeunes, l'organisation de spectacles culturels destinés à en faire la promotion et la sensibilisation.

L'instauration de programmes destinés à faciliter les activités de formation et de développement mentionnées auparavant.

L'encouragement d'initiatives pour favoriser leur participation et garantir leur présence. La formulation d'attentes envers les instances locales et régionales lors de la négociation d'ententes, comme par exemple la nomination à des postes spécifiques de représentants de ces groupes aux différents conseils d'administration (scolaire, de la santé, des municipalités, CRD, CLD, CLE, associations régionales, et autres instances similaires).

La révision des législations et plus spécifiquement les lois électorales, celles touchant le financement des partis politiques et les lois et codes concernant l'éthique politique.

Assurer le suivi de cette participation et proposer des mesures pour en améliorer l'efficacité et assurer l'atteinte de résultats.

Faire de la sensibilisation sur l'importance de la participation politique auprès de ces groupes et de la population en général. Organiser des campagnes de communication et de sensibilisation à la vie politique et autour de ces questions. La rédaction de brochures d'information sur les façons de participer à la vie politique et leur diffusion.

Motiver les groupes à s'investir dans des carrières politiques.

Mettre en place des ressources et des budgets pour promouvoir la participation.

Fournir du support logistique et financier aux partis qui prennent des engagements et les respectent.

L'organisation de séminaires avec les responsables de partis sur les mesures et stratégies à mettre en place.

Assurer la formation de personnes responsables qui veilleraient au recrutement, à la promotion et la formation de candidats issus de ces groupes et qui seraient nommés représentants de ces groupes dans les différentes instances.

Constituer des répertoires et banques de candidatures pour tous les postes de représentation à pourvoir aux différents niveaux gouvernementaux et administratifs.

Mettre sur pied un service consultatif qui serait responsable de ces répertoires et banques de candidatures et qui pourrait donner son avis pour les différentes nominations à effectuer. Ce service serait aussi responsable de veiller à l'application des priorités en ce domaine et à encourager les ministres responsables à présenter des candidatures lors de l'élaboration de listes restreintes soumises au conseil des ministres et autres instances décisionnelles.

Développer des mesures d'action positive touchant les différentes sphères politiques et plus particulièrement au sein des organismes soutenant les fonctions parlementaires et délibératives (Assemblée nationale, Parlement fédéral, comités et conseils exécutifs et autres).

Assurer que des commissions soient présidées par des membres de ces groupes, et que ces derniers ne soient pas cantonnés dans des commissions qui débattent plus spécifiquement des questions touchant ces groupes.

Les nominations aux conseils des ministres, conseils exécutifs et comités de haut niveau, les présidences de groupes parlementaires, les postes de porte-parole des partis en chambre devraient assurer une représentation adéquate des personnes de ces groupes. Les nominations devraient aussi faire en sorte que les postes décisionnels importants leur soient confiés et éviter qu'ils soient confinés à des rôles secondaires ou de façade. Il faut qu'ils soient considérés comme des partenaires crédibles, visibles et susceptibles d'influencer les décisions.

La création de groupes d'amitié au sein des instances et de groupes inter partis.

Assurer la présence de membres de ces groupes aux différentes instances internationales.

La fixation d'objectifs volontaires avec des délais pour les atteindre, sinon légiférer.

L'engagement ferme et l'établissement de priorités politiques très larges.

Obtenir la collaboration des médias pour influencer les attitudes et perceptions, pour promouvoir ces groupes et éviter les stéréotypes.

Former les membres de ces groupes à la communication et à l'utilisation des médias.

CONCLUSION

Certaines solutions apparaissent souhaitables ou réalisables afin d'améliorer la représentation de la diversité dans le pouvoir politique et les postes supérieurs de gestion de l'administration publique au Québec. La revue de littérature a permis de constater qu'au Québec et ailleurs les partis politiques, leurs règles et leurs pratiques comptent éminemment quant au sort réservé aux minorités. Il y aurait donc lieu d'agir à ce niveau. Mais comment? La question demeure : devrait-on user de coercition ou seulement exhorter? Cela dépend de plusieurs facteurs qu'il faudra soupeser si des changements doivent se produire. Avec beaucoup de temps, des exhortations insistantes et renouvelées pourraient peut-être suffire. Mais si on veut que la situation évolue rapidement, d'autres moyens seront nécessaires : des lois devraient-elles appuyer les bonnes intentions et les énoncés de principes? Il ne faut pas oublier que de vouloir aller *trop* rapidement, de vouloir *trop* forcer la note peut par contre avoir des effets de ressac négatifs, comme cela a été le cas en Suisse et en Australie. Cette remarque s'applique aussi aux milieux de travail de la fonction publique en particulier où, si l'on procède maladroitement, on peut faire s'écrouler en quelques mois seulement ce qui est en train de s'édifier. On peut, en principe, accroître rapidement la présence des minorités dans les postes de haute direction et cadres supérieurs dans la fonction publique, mais si on le fait sans l'assentiment implicite, d'une masse critique des fonctionnaires touchés, ceux-ci pourraient faire «la vie dure» aux nouveaux venus et le programme d'embauche positive pourrait s'avérer un échec.

Par ailleurs, on a pu constater qu'il pourrait s'avérer nécessaire d'infléchir les forces d'inertie et de résistance actuelles. On peut évoquer de nouveau à cet égard la situation des femmes au niveau politique en France. Face au « blocage » (Bataille et Gaspard, 1999) de la situation, de plus en plus de femmes en sont venues à la conclusion qu'il n'est d'autre solution que d'imposer des quotas dans les partis, les législatures, etc. Au Québec, c'est au niveau de la représentation des minorités ethnoculturelles que la situation semble

«bloquée». Voilà pourquoi, si des moyens coercitifs ou incitatifs ne sont pas mis en application, on risque de voir perdurer cette sous-représentation. On a vu que le gouvernement québécois semble bien déterminé à aller de l'avant cette fois à cet égard et qu'il semble appuyé par les partis d'opposition. Compte tenu des nombreuses embûches ou foyers de résistance que risque de rencontrer une telle orientation gouvernementale, des mesures obligatoires pourraient être nécessaires.

L'amélioration de la représentation de la diversité procède d'un habile, sensible et lucide dosage d'éducation⁷⁵, de persuasion, d'exhortation et de coercition puisqu'aucune d'elles ne semble pouvoir réussir seule dans ce domaine.

⁷⁵ (PPP: populaire, professionnelle ou politique).