

RÉSUMÉ

AVIS SUR LA PRISE EN COMPTE ET LA GESTION DE LA DIVERSITÉ ETHNOCULTURELLE

30 novembre 2007

RECHERCHE ET RÉDACTION

Ralph Rouzier

Avec la contribution de

Myriam Jézéquel

Maria Elisa Montejo

Sophie Therrien

La liste des personnes rencontrées en entrevues ainsi que celle des chercheurs et des intervenants ayant commenté l'avis se trouvent à l'annexe 1 de la version intégrale.

COLLABORATION :

Claude Thibault

Sophie Therrien

Louis-René Gagnon

Suzanne Bussièrès

Martine Jore

Évelyne Bishisha Bashala

COMITÉ DE LECTURE VERSION INTÉGRALE

Rachida Azdouz

Marie Mc Andrew

ÉDITION ET MISE EN FORME DU DOCUMENT

Martine Jore

RÉVISION

Vincent Ross

CONSEIL DES RELATIONS INTERCULTURELLES

500, boulevard René-Lévesque Ouest, bureau 10.04

Montréal (Québec)

H2Z 1W7

Téléphone : 514 873-5634

Télécopieur : 514 873-3469

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

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

ISBN : 978-2-550-51583-8

DÉPÔT LÉGAL – BIBLIOTHÈQUE ET ARCHIVES NATIONALES DU QUÉBEC, 2007

TABLE DES MATIÈRES

Avant-propos	i
L'objet de l'avis.....	1
La problématique	1
Partie I – La diversité	1
Partie II- Des initiatives de GDE.....	7
Partie III – Le domaine de la santé et des services sociaux.....	9
Partie IV – Municipalités et régions	14
Conclusion et recommandations.....	17

AVANT-PROPOS

Ce texte est un résumé d'un document produit par le Conseil des relations interculturelles intitulé *Avis sur la prise en compte et la gestion de la diversité ethnoculturelle*. Le Conseil a été créé en 1984 et son mandat est de conseiller la ministre de l'Immigration et des Communautés culturelles sur la planification, la coordination et la mise en œuvre de politiques qui concernent les relations interculturelles, l'intégration des immigrants, le rapprochement interculturel et l'ouverture à la diversité.

Le Conseil est heureux de pouvoir participer aux travaux de la Commission de consultation sur les pratiques d'accommodement reliées aux différences culturelles. Sa contribution s'inscrit dans la conception large empruntée par la Commission, c'est-à-dire que le Conseil veut également aller au-delà des accommodements, notamment, pour contribuer à l'analyse des « rapports entre cultures [et] les coordonnées du vivre-ensemble », et prôner l'inclusion.

Dans le seul but d'alléger le document, toutes **les références ont été omises** et sont **incluses dans la version intégrale de l'avis** qui sera disponible dans le site du Conseil au www.conseilinterculturel.gouv.qc.ca, à la fin du mois de décembre 2007.

L'OBJET DE L'AVIS

Le Conseil des relations interculturelles (Conseil), en octobre 2003, a été mandaté par la ministre de l'Immigration et des Communautés culturelles, afin de produire un avis sur la gestion de la diversité. On lui demandait de proposer « *des pistes d'intervention prioritaires qui associeraient le gouvernement, les milieux d'affaires, la société civile, les nouveaux arrivants ainsi que les membres des communautés culturelles* ». En mai 2005, la nouvelle ministre circonscrit le mandat afin que le Conseil élabore un canevas général qui établisse « *les principes de la diversité ethnoculturelle y incluant la gestion de la diversité* ».

LA PROBLÉMATIQUE

Le mandat est le prolongement d'un document produit par le Conseil indiquant l'existence de problèmes inhérents à la diversité ethnoculturelle dans le domaine de la santé et des services sociaux et de la vie urbaine. Le Conseil faisait état de patients refusant de se faire soigner par des préposés d'une origine ethnique différente de la leur. Il mentionnait aussi que des femmes demandaient que les horaires de piscines soient adaptés en raison de leur croyance religieuse.

En matière d'intégration des immigrants, l'approche qui a prédominé au cours des dernières décennies au Québec est basée sur une prestation de services orientée vers la sélection, l'accueil et l'intégration. Cette approche connaît des limites lorsque l'on constate ses mesures semblent s'avérer **moins efficaces** quand l'immigration se diversifie dans sa composition.

La situation socioéconomique de certains immigrants ne s'améliore donc pas, même après plusieurs années d'établissement au Québec. Depuis une vingtaine d'années, leur situation s'est même **détériorée**, si on la compare à celle des immigrants qui ont été admis au Canada avant le début des années 1980.

Ainsi, au Québec, le taux de chômage des personnes natives est de 6,3 %, celui des immigrants établis depuis moins de cinq ans est de 17,8 % et il est de 13,4 % pour ceux établis depuis cinq à dix ans. Les descendants d'immigrants (la seconde génération) nés au Québec (ou ailleurs au Canada mais y habitant) rencontrent parfois des problèmes similaires à ceux vécus par leurs parents. D'autres non-immigrants identifiés aux minorités visibles qui sont établis au Québec depuis plusieurs générations, souvent **depuis aussi longtemps** que ceux qui sont identifiés à la majorité, rencontrent également des problèmes similaires.

PARTIE I – LA DIVERSITÉ

1.1 Un portrait de la diversité ethnoculturelle

Des données générales

Au Canada, le poids relatif de l'Europe en tant que continent de naissance des immigrants, passe de 50 % en 1991 à 40,3 % en 2001. L'importance relative des autres continents en 2001 est de 26,9 % pour l'Asie, 21,1 % pour l'Amérique et 11,5 % pour l'Afrique. Ces données traduisent la complexité de la diversité, notamment parce que le **métissage transforme la société**.

Le Conseil estime d'ailleurs que plus de **20 % de la population** du Québec peut être identifiée à une minorité ethnoculturelle composée d'immigrants, de personnes identifiées aux minorités visibles (immigrantes ou non) et de personnes nées au Canada d'un ou deux parents immigrants (deuxième génération).

Cette diversité constitue le changement le plus important, et elle sera encore plus grande dans un avenir rapproché. Par exemple, on prévoit que l'immigration, en 2011, comptera pour **100 %** de la croissance de la main-d'œuvre. Comme l'immigration a un effet cumulatif sur la diversité, celle-ci en viendra à **caractériser l'ensemble** de la société québécoise. Et ce cumul ne se présentera probablement pas seulement du point de vue des origines, mais aussi de celui des us et coutumes, même si le Québec ne fait pas la promotion du multiculturalisme et prône l'adhésion aux « **valeurs communes** ».

Il apparaît donc important de se pencher sur les politiques d'immigration et les politiques destinées aux immigrants parce que les États recrutent des immigrants qui correspondent à leurs politiques d'intégration, d'où leur participation pourra être évaluée à partir des mesures ou des programmes d'insertion existants.

1.2 Des enjeux économiques et démographiques

L'enjeu économique

L'immigration peut être perçue comme un bassin où il est possible de puiser des ressources importantes. Il s'agit d'un enjeu économique qui peut faire l'objet d'un **positionnement stratégique** pour recruter et retenir les immigrants sur un territoire précis. Des États, des provinces, des régions, des villes peuvent être en **concurrence** afin d'attirer et conserver une main-d'œuvre spécialisée.

La sélection d'immigrants, en fonction des besoins économiques, soulève les questions entourant la **reconnaissance** de leurs compétences. Au Canada comme au Québec, elle serait faible en raison de nombreux facteurs : reconnaissance arbitraire et peu fréquente dans les milieux de travail et de l'éducation, préjugés sur l'expérience et la formation acquises à l'extérieur, discrimination sur le marché du travail ou réglementation trop stricte des professions.

On peut considérer qu'une société qui ne facilite pas l'intégration socioéconomique à travers des emplois qui correspondent aux compétences des immigrants est **perdante**. D'ailleurs, depuis une vingtaine d'années, tant en matière d'accès au marché du travail qu'en ce qui concerne les gains, la **situation des immigrants s'est détériorée** si on la compare à celle des immigrants qui ont été admis au Canada avant le début des années 1980.

L'enjeu démographique

Une société risque d'être **doublement perdante** si l'immigrant décide de migrer ailleurs à cause de cette difficulté à intégrer le marché du travail. Un immigrant récemment admis dans un pays ne sera pas nécessairement porté à le quitter rapidement pour un autre, étant donné qu'il s'agit d'un processus qui peut être long et coûteux. En revanche, **sur le territoire canadien**, il est toujours possible de choisir une autre province.

Cette perspective selon laquelle l'immigration constitue une ressource, suggère tout de même que les immigrants doivent être considérés et doivent se considérer comme des citoyens à **part entière**. Cela ne va pas de soi, à cause de problèmes qui peuvent faire en sorte que l'intégration soit un succès ou un échec : difficulté d'adaptation, isolement, racisme, xénophobie, etc.

L'intégration

L'intégration dans un pays d'accueil incombe d'abord **aux individus** qui ont choisi de s'y établir. Cela apparaît évident lorsqu'il s'agit de prendre connaissance des lois et règlements en vigueur et de les respecter. Cependant, elle constitue également une **responsabilité collective** qui incombe à des groupes auxquels peuvent s'identifier de nouveaux arrivants ou à la société dans son ensemble.

Dans un mémoire sur le niveaux d'immigration 2008-2010, le Conseil met en relief des indicateurs d'intégration proposés par le Conseil de l'Europe. Ils apparaissent dans le tableau suivant.

Dimension économique de l'intégration	Dimension culturelle de l'intégration	Dimension sociale de l'intégration	Dimension politique de l'intégration
Taux et durée de l'emploi ou du chômage	Connaissance des langues officielles	Isolement, présence de la famille	Inscription sur les listes électorales et participation aux élections
Activité professionnelle	Langue parlée à la maison et au travail	Concentration dans certains quartiers ; qualité du logement	% désigné comme candidats et taux de succès
Scolarité dans le pays d'accueil	Religion et pratiques religieuses	% dans les logements sociaux, locataire ou propriétaire	Participation aux institutions et organisations dont le % au sein des organes de direction (syndicats, commissions scolaires, comités d'entreprise, etc.)
Scolarité dans le pays d'origine	Participation à des activités avec le pays d'origine au bénéfice du pays d'accueil	Répartition dans les d'établissement scolaire, résultats aux examens de fin d'études, inscription à des cours de langues pour adultes	Militantisme, bénévolat et participation aux actions humanitaires
Secteur d'activité	Activités de loisirs	% touché par des maladies et sur les causes de décès pour évaluer s'il est nécessaire d'adapter les soins de santé	
% accomplissant un travail dangereux ou à risque	L'usage des nouvelles technologies de l'information et de la communication dans la vie économique et familiale	Taux de natalité et de nuptialité et de natalité interethniques	
% dans des professions à qualifications universitaires,	Le sentiment d'appartenance au territoire		
% dans des secteurs d'emplois à forte pénurie de main-d'œuvre			
Salaires, statut d'emploi, travail indépendant ou autonome			
% bénéficiant de l'assistance de l'État			

Note : Le Conseil de l'Europe estime que les indicateurs devraient être croisés par des déterminants susceptibles d'expliquer les différences observées tels que le lieu de naissance, la catégorie d'immigration, l'âge, le sexe, l'année d'immigration et le quartier de résidence.

1.3 Une définition de la gestion de la diversité ethnoculturelle (GDE) et les acteurs

Le modèle interculturel et des acteurs

Au Québec, le « **modèle interculturel** » prédomine. Il vise à arrimer les projets individuels des individus identifiés aux minorités ethnoculturelles avec le projet collectif d'une société qui se veut inclusive. Chacun doit pouvoir contribuer aux enjeux économiques et démographiques, à la pérennité du fait français et à l'ouverture sur le monde, ce qui est à la base d'un **contrat moral** entre les nouveaux arrivants et la société québécoise, Il fut défini durant les années 1990. Cela démontre que le Québec est ouvert à cette diversité.

La diversité n'est donc pas un problème en soi, mais lorsque des groupes expriment des **revendications** en fonction de leur situation particulière qui, à leurs yeux, n'est pas vécue par une majorité d'individus, des problèmes se manifestent. Ces derniers se révèlent aussi lorsque des groupes en stigmatisent d'autres en raison de leurs différences.

Une définition de la GDE

Si au Québec on fait rarement référence à la « communauté francophone » ou encore à la « communauté blanche », en revanche les notions de communautés « anglophone », « noire », « chinoise », « arabe », « musulmane » ou « autochtone », pour ne nommer que celles-ci, sont souvent évoquées alors qu'elles ne sont pourtant pas homogènes. Ces notions évoquent l'existence de rapports sociaux spécifiques aux relations ethnoculturelles, alors qu'elles peuvent avoir pour effet de réduire des individus à une identité unidimensionnelle ou de diviser des groupes en fonction de « Nous/Eux ». C'est pourquoi nous proposons la définition suivante de la GDE :

- 1) de manière générale, la « diversité ethnoculturelle » correspond à une construction sociale résultant de rapports sociaux qui se développent à partir d'un **sentiment d'appartenance** (réel ou projeté) à **un groupe** auquel peuvent s'identifier ou non des catégories ethnoculturelles, qu'il s'agisse de **minorités** (p. ex., immigrants, minorités visibles, autochtones ou anglophones d'origine canadienne-anglaise) ou de la **majorité** (francophones d'origine canadienne-française);
- 2) sa « gestion » est définie comme un ensemble de principes qui correspondent à la régulation de **rapports sociaux identitaires** ou au **désir** de les réguler, tout comme l'État cherche à le faire pour d'autres rapports sociaux (p. ex., en établissant un code du travail qui a pour effet de réguler, en partie, les rapports entre les employeurs et les employés).

Il s'agit donc de gérer des relations entre groupes qui, pour **une raison ou une autre**, pourraient se considérer comme étant opposés. La forme des rapports sociaux propres à la diversité ethnoculturelle dépend, en partie du moins, de la **capacité du politique** à en orienter la construction.

Toutefois, il ne semble pas exister **une réelle coordination** en matière de gestion de la diversité **entre** les divers acteurs de l'État, de la société civile et du marché, **ni** entre les acteurs de chacune des sphères. Le Conseil estime qu'il s'agit là d'un problème majeur qu'il faut solutionner.

1.4 L'entreprise privée et la GDE

La diversité comme levier de performance globale

La **valorisation** de la diversité ethnoculturelle est une réponse à la fois stratégique, politique et sociale à la transformation de la société. L'entreprise **gagne à capitaliser** sur ces changements pour accroître ses parts de marché et améliorer sa compétitivité. La société dans son ensemble gagne à promouvoir la diversité comme un **moteur de changement** dans la poursuite de l'effort pour l'intégration et la participation de toutes les minorités. Divers outils ont été développés en ce sens et l'accommodement raisonnable en est un.

Les mesures d'accommodement doivent toujours respecter un certain équilibre entre le droit d'un employé à un traitement égal et le droit de l'employeur à œuvrer pour faire de son entreprise un milieu de travail productif. Généralement, on détermine s'il y a contrainte excessive en considérant les facteurs d'une impossibilité, d'un risque grave, de coûts excessifs ou d'une atteinte au moral ou aux droits des autres employés.

La preuve de cette rentabilité des accommodements repose donc largement sur l'efficacité des **indicateurs de satisfaction** et des **critères de performance** permettant d'en évaluer les bénéfices quantifiables (gains de productivité, résultats financiers ou rentabilité accrue) ou d'en apprécier les avantages plus qualitatifs (satisfaction du personnel et réputation).

Des enjeux et des niveaux de performance

La promotion de la GDE exige de faire le lien entre le **coût/investissement** de la diversité et la **rentabilité** de l'entreprise. Dans l'état actuel des choses, il semblerait que les raisons rentables de s'intéresser à la diversité rejoignent davantage les intérêts des grandes entreprises, tandis que les PME se montrent davantage intéressées par les incitations à embaucher du personnel d'origines diverses, par exemple à travers un programme en particulier.

Pour impulser une politique de valorisation de la diversité ethnoculturelle dans le développement du Québec, le **discours institutionnel** doit rejoindre les entreprises au cœur de leurs préoccupations et réalités et démontrer les enjeux de performance sur une base tangible.

Cette orientation de la GDE évite de la confondre uniquement avec des préoccupations liées à l'équité en emploi ou la représentativité des effectifs, même si elles sont en partie liées. En fait, le souci de rentabilisation de la diversité et la préoccupation pour la **justice sociale** peuvent s'harmoniser en usant de mesures incitatives (programmes d'aide à l'intégration) et d'arguments démonstratifs (répercussions sur la productivité) en complément aux instruments législatifs (loi sur l'équité en emploi).

Des indicateurs de rentabilisation de la diversité

Promouvoir une « diversité productive » engage par ailleurs l'entreprise ou l'institution, plus particulièrement la PME, dans une démarche constante d'amélioration et d'évaluation des performances.

Les conditions de succès d'une GDE efficace sont donc liées à une démarche **intégrée** à la stratégie des organisations, à une approche réfléchie à partir des objectifs à atteindre, à une démarche qui consiste à changer les pratiques et à faire évoluer **les mentalités et les comportements**.

C'est une démarche qui s'inscrit dans la réflexion des organisations à l'égard de l'ensemble de ses parties prenantes et qui engage la direction. D'où la nécessité de mettre sur pied des dispositifs de mesure, des indicateurs de diagnostics et de résultats afin d'en évaluer l'efficacité. C'est ce qui est exprimé dans le tableau suivant.

Indicateurs	Méthodes de mesure
Réduction des coûts	<ul style="list-style-type: none"> - Réention du personnel au sein de groupes ethnoculturels spécifiques par rapport à la moyenne de l'organisation. - Absentéisme du personnel au sein de groupes ethnoculturels spécifiques par rapport à la moyenne de l'organisation. - Frais directs de recrutement : évolution au fil du temps. - Dépenses liées aux cas de poursuites pour discrimination : frais de justice et frais de règlement des litiges (évolution au fil du temps).
Pénuries de main-d'œuvre	<ul style="list-style-type: none"> - Nombre de postes vacants : chiffres absolus et variations au fil du temps - Nombre de candidats pour les postes vacants (concours internes et externes) : chiffres absolus et variations au fil du temps - Temps nécessaire à pourvoir les postes vacants (concours internes et externes)
Accessibilité aux services	<ul style="list-style-type: none"> - Diversification des usagers en termes de composition ethnique: croissance au fil du temps - Adaptation des services existants : proportion de groupes ethnoculturels spécifiques les utilisant - Développement de nouveaux services : proportion de groupes ethnoculturels spécifiques les utilisant - Attitudes des groupes cibles sélectionnés vis-à-vis divers services
Meilleurs résultats quant à l'offre de services	<ul style="list-style-type: none"> - Niveaux de satisfaction des usagers vis-à-vis des services : variations au fil du temps - Croissance ou décroissance de l'utilisation de services : raisons évoquées et variations au fil du temps - Niveaux du rendement, de la production, de la qualité avec des équipes de travail homogènes par rapport à des équipes de travail diversifiées (sur des territoires où la diversité est grande ou faible)
Accès aux talents	<ul style="list-style-type: none"> - Profil des compétences du personnel en place par rapport aux compétences requises par l'organisation (via un audit des aptitudes) - Satisfaction du personnel dans son ensemble et au sein de groupes clés (techniciens ou jeunes gestionnaires particulièrement prometteurs) - Réputation de l'organisation en tant qu'employeur (via une enquête sur les comportements) parmi les groupes clés (p. ex., nouveaux diplômés) - Taux de maintien du personnel appartenant aux groupes clés (p. ex., jeunes gestionnaires très prometteurs) - Nombre de candidats pour les postes clés vacants : variations au fil du temps
Capacité de gestion globale	<ul style="list-style-type: none"> - Proportion des équipes de direction ayant une origine « non traditionnelle » - Proportion des gestionnaires très prometteurs ayant une origine « non traditionnelle » - Proportion des gestionnaires très prometteurs et d'origine « non traditionnelle » participant aux grands programmes de développement
Innovation et créativité	<ul style="list-style-type: none"> - Degré d'hétérogénéité au sein des groupes clés, proportion de personnes d'origine « non traditionnelle » dans les équipes multifonctionnelles de développement de projets ou de services - Performance des différents types de groupes de travail clés traditionnels par rapport aux non traditionnels - Dépenses consacrées à la recherche et l'innovation en pourcentage des budgets - Délai avant qu'un nouveau service soit offert - Proportion de l'offre de services basée sur des nouvelles façons de faire (introduits au cours des trois dernières années)
Réputation auprès des parties prenantes	<ul style="list-style-type: none"> - Attitudes des leaders d'opinion et du grand public à l'égard de l'organisation en ce qui concerne les grandes questions de diversité (via un sondage d'opinion) - Attitudes des communautés locales face à l'organisation en ce qui concerne les grandes questions de diversité (via un sondage d'opinion) - Présence médiatique, mentions (positives et négatives), types de couverture de presse, importance de la couverture
Valeurs	<ul style="list-style-type: none"> - Profil des valeurs du personnel par rapport aux valeurs souhaitées par l'organisation (via un « audit des valeurs ») - Enquêtes internes concernant les opinions et comportements du personnel

Conclusion de la partie I

La diversité ethnoculturelle et sa prise en compte sont non seulement complexes, mais les enjeux économiques, démographiques et humanitaires qui y sont liés le sont aussi. L'intégration socioéconomique ne va pas nécessairement de soi, parce qu'il est difficile du point de vue des politiques publiques d'avoir la mainmise sur ces enjeux. C'est la raison pour laquelle nous avons examiné les acteurs qui devraient être au cœur de cette gestion, étant donné justement qu'il s'agit

de rapports sociaux. S'il y a diversité, qu'il s'agisse d'une société ou d'une organisation, il est nécessaire de gérer cette diversité afin d'assurer la cohésion sociale ou celle au sein de l'entreprise.

PARTIE II – DES INITIATIVES DE GDE

2.1 Un bref survol d'initiatives hors Québec et hors Canada

Des cas contrastés

En Occident, divers modèles ont émergé afin de gérer la diversité. En France, par exemple, le modèle républicain opte pour la centralisation et l'uniformisation. D'autres pays comme le Danemark, l'Allemagne ou les États-Unis privilégient une approche un peu plus décentralisée. Les autorités publiques comptent sur les communautés locales pour prendre en charge les immigrants, considérant que cela est plus efficace et moins coûteux qu'une approche bureaucratique.

Les sociétés occidentales gèrent donc le pluralisme à partir de **modèles normatifs** en mettant l'accent sur les libertés individuelles et la diversité ou sur le partage d'institutions et de valeurs communes. Ces divers modèles peuvent être critiqués notamment parce qu'ils ont engendré, dans certains cas, des **réactions contraires** à ce qu'ils visaient, comme la montée de particularismes.

L'influence des conventions

Il est important de souligner que plusieurs États adhèrent à des **conventions internationales** qui ont un impact sur leurs politiques d'immigration. Elles peuvent avoir un impact sur les politiques qui concernent directement ou indirectement la GDE d'un **État démocratique** qui y adhère, même si ces politiques n'en font pas explicitement mention.

La gestion multilatérale des migrations est en effet affectée par de nombreuses lois internationales qui peuvent avoir un impact sur les politiques nationales. Les conventions servent notamment de guides aux agences qui accueillent les immigrants et les réfugiés.

Les conventions sont idéalement le **reflet** de la perception que les États ont d'eux-mêmes. C'est ce qui leur permet de développer ces politiques selon des normes qui les rendent imputables.

2.2 La perspective canadienne

Un bref retour sur les initiatives passées

En 1971, le Canada s'est donné une politique sur le multiculturalisme qui visait l'intégration des immigrants tout en leur permettant de conserver des caractéristiques propres à leur culture. Le multiculturalisme devait permettre, de plus, de forger une **nouvelle identité** canadienne.

La Loi canadienne sur les droits de la personne (1977), la Loi sur la Citoyenneté (1977), la Charte canadienne des droits et libertés (1982) et la Loi sur l'équité en matière d'emploi (1986) venaient appuyer la politique sur le multiculturalisme. Le multiculturalisme, sans être clairement défini comme système, trouvait donc de nombreuses références qui devaient favoriser son **institutionnalisation**.

En 1988, le Canada adopte la Loi sur le multiculturalisme canadien. Elle reconnaît et veut faire en sorte que tous reconnaissent et acceptent la diversité ethnoculturelle canadienne comme une **richesse collective**.

En 1991, le ministère du Multiculturalisme et de la Citoyenneté est créé. Il met l'accent sur la compréhension interculturelle. Le Ministère est remplacé, en 1993, par le ministère du Patrimoine canadien qui met sur pied un secrétariat d'État au Multiculturalisme. Puis en 1995, la politique sur le multiculturalisme est redéfinie afin de mettre notamment l'accent sur la **cohésion sociale**.

Des initiatives récentes

En 2001, le gouvernement canadien sanctionne la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés. Elle relève de Citoyenneté et Immigration Canada constitué en 1994. Sa mission est de promouvoir les idéaux particuliers partagés par la population et **contribuer à un Canada fort**.

En 2004, Patrimoine canadien organise un événement afin de sensibiliser les fonctionnaires face à la diversité ethnoculturelle. Il était question de **partenariats** avec la société civile, des employeurs, des services policiers afin d'évaluer les politiques et programmes du gouvernement en matière de lutte contre le racisme.

En 2005, Patrimoine canadien pilote un forum stratégique intitulé « Canada 2017 – Servir la population multiculturelle du Canada de demain ». Les thèmes du forum étaient les villes, les marchés du travail, les services sociaux et de santé et les institutions publiques. Notons aussi la publication, en 2005, du Plan d'action contre le racisme de Patrimoine canadien.

2.3 La perspective québécoise

Diverses actions en faveur de la GDE

La Loi créant le ministère de l'Immigration du Québec est sanctionnée en **1968**. D'autres événements suivent : la Charte des droits et libertés de la personne du Québec (1975), le Livre blanc sur le Développement culturel (1978), le plan d'action *Autant de façons d'être Québécois* (1981), l'énoncé de politique en matière d'immigration et d'intégration, *Au Québec pour bâtir ensemble* (1990) ou l'Accord Canada-Québec (1991).

En 1996, le gouvernement crée le ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration (MRCI). Sa mission est alors de favoriser le rapprochement interculturel et de faire en sorte que l'ensemble des Québécois soient **ouverts au pluralisme**.

En 2000, le MRCI organise un Forum national sur la citoyenneté et l'intégration. On y soulignait l'importance de définir des balises pour assurer le **respect de la diversité** et de la différence.

La même année, le MRCI soumet à la consultation publique un plan triennal d'immigration. Les grandes orientations consistaient à favoriser l'augmentation du volume d'immigration en fonction de la capacité d'accueil, la sélection de candidats connaissant le français et le choix des candidats ayant des compétences professionnelles. Il fallait **soutenir** rapidement leur intégration sur le marché du travail.

Des initiatives récentes

Dans son **plan d'action** pour les années 2004-2007 en matière d'immigration, d'intégration et de relations interculturelles, le MICC rappelle qu'en 1990, le gouvernement cherchait à favoriser l'intégration des immigrants tout en bénéficiant de leur participation au développement économique et au développement d'une société francophone.

En 2005, le MICC précise les cibles à atteindre dans son **plan stratégique** de l'immigration pour les années 2005-2008. Il identifie **deux enjeux** : l'apport stratégique de l'immigration et des « communautés culturelles » au développement et à la prospérité du Québec, et l'amélioration de la qualité des services à la clientèle et la modernisation de l'État.

Un **modèle** semble donc prédominer depuis plusieurs années : en gros, le MICC est responsable de la sélection, de l'accueil et de l'intégration des immigrants. D'autres instances participent à l'élaboration ou à la mise en œuvre de politique (autres ministères et organismes, collectivités locales, etc.). Mais on peut mentionner une **difficulté à coordonner** les activités entreprises dans le cadre de chacune des initiatives avec les divers plans d'action et entre chacune d'elles.

Quoiqu'il en soit, les politiques d'intégration doivent permettre l'inclusion politique, l'égalité au plan socioéconomique et l'équité en matière culturelle et religieuse. Bref, depuis les années 1960, les divers gouvernements au Québec reconnaissent la nécessité de créer un sentiment d'appartenance à la société québécoise tout en concédant que **diverses cultures** puissent s'exprimer au sein de cette société.

Conclusion de la partie II

De nombreux efforts ont été déployés depuis des années afin que les immigrants puissent bien s'intégrer au sein d'une société ouverte à l'immigration. La continuité entre tous ces efforts et l'évaluation de ceux-ci sont toutefois soumises aux changements de gouvernement. Pourtant, l'idée de continuité est centrale, ainsi que la coordination des activités. Les plans d'action et les plans stratégiques devraient engendrer cette coordination à travers les années, **sans rupture**.

Il serait important de produire ces plans de manière concertée avec **divers acteurs sociaux** préoccupés ou impliqués par ces questions, mais aussi avec **l'ensemble** des ministères et organismes gouvernementaux. Ces acteurs devraient se rencontrer afin d'évaluer conjointement le degré auquel les actions concrètes qui doivent permettre au Québec d'atteindre les objectifs visés dans les plans ont été réalisées.

PARTIE III – LE DOMAINE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX

3.1 Une adaptation mutuelle

L'accès aux services

Lorsqu'il est question de la prestation de soins de santé et de services sociaux aux nouveaux arrivants, l'accessibilité aux services peut se poser relativement à l'accès à l'information et à son décodage. La GDE peut exiger des nouvelles pratiques, d'autant plus lorsque des immigrants sous-utilisent les services disponibles en raison d'une **incompréhension** des règles de fonctionnement.

C'est pourquoi des mesures **équitable**s viseront à réduire les inégalités qui peuvent affecter des groupes marginalisés. Dépendamment de la situation, des mesures pourraient faire en sorte d'éliminer des obstacles, permettant ainsi d'éviter des dépenses inutiles.

Évidemment, il ne s'agit pas de transformer les institutions en fonction de ce qui se fait ailleurs ou de la compréhension qu'en auraient les nouveaux arrivants. Il s'agit plutôt d'adapter des services selon ce qui est possible et acceptable, afin de faciliter la résolution de problèmes et, en bout de ligne, **l'intégration** d'individus ou de groupes.

Quoiqu'il en soit, les interventions en contexte interculturel nécessitent une prise en compte de l'individu sous plusieurs angles, notamment ceux concernant son trajet migratoire et sa culture, ainsi que l'impact de ces deux variables sur les différents membres de sa famille. S'il y avait dysfonction au départ au sein de la famille, il pourra y avoir une amplification des problèmes sous l'effet de la migration. C'est pourquoi il est important d'appliquer des **mesures adéquates** dès l'arrivée, par exemple en informant correctement les nouveaux arrivants sur les services disponibles.

Des modèles pour interagir avec la diversité

La notion d'équité est pourtant représentée à travers certaines pratiques. En matière de services sociaux et de santé, tant au Québec qu'ailleurs au Canada, **trois modèles** de prestation de soins dominant : 1) des services conventionnels multiculturels, 2) des services parallèles offerts par des organisations immigrantes et ethnoculturelles à leur propre collectivité, 3) des services de santé multiculturels élaborés pour répondre aux besoins de catégories ethniques larges plutôt qu'à ceux de groupes ethnoculturels spécifiques.

Les organismes communautaires peuvent contribuer de plusieurs façons à rendre les informations accessibles aux individus identifiés à des minorités ethnoculturelles. Instaurer **un climat de confiance** est essentiel. Dans certains cas, cela demande du temps avant que l'intervention devienne possible, surtout lorsque les représentations des services sociaux et de santé et des professions qui s'y rattachent dans le pays d'accueil sont différentes de celles des pays d'origine.

Tous ne vont pourtant pas vers les organismes communautaires. Comme des immigrants proviennent de pays où la société civile semble peu développée, ou encore parce que l'action communautaire ne leur est pas familière, ils auront plus confiance en une institution tel un centre local de service communautaire.

Le ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS) devrait se pencher sur les **services de deuxième ligne** afin qu'ils soient plus largement sensibilisés aux questions entourant la diversité. Quant aux hôpitaux et aux centres gériatriques, ils ont souvent tendance à demander aux CLSC de prendre en charge les coûts et l'organisation découlant de la présence de personnes immigrantes dans leurs services (frais d'interprètes, organisation des rendez-vous, etc.). Pourtant, il serait nécessaire de favoriser la **continuité** entre les diverses instances.

Les **plans de communication** dans les diverses institutions devraient donc être conçus de façon à faciliter plus particulièrement, aux nouveaux arrivants, la compréhension et la bonne utilisation des services sociaux et de santé. L'accès à l'information sur l'organisation des services est indispensable pour assurer une meilleure utilisation. Cela pourrait nécessiter l'organisation de campagnes d'information à travers les organismes communautaires, les lieux de culte, les médias ethnoculturels, etc.

Des groupes vulnérables

Les problèmes d'adaptation culturelle toucheraient davantage les nouveaux arrivants que leurs enfants nés au Québec. Pourtant, les jeunes nés au Québec de parents immigrants (seconde génération) semblent éprouver des difficultés sur le plan de l'insertion sociale. Les minorités ethnoculturelles sont souvent confrontées à un racisme silencieux qui se traduit par une **évaluation défavorable** de cette clientèle, et cela dans toutes les institutions.

Dès lors, le développement de **partenariats** novateurs avec des groupes communautaires peut s'avérer nécessaire. Par exemple, le séjour d'un jeune dans un centre jeunesse est facilité lorsque des groupes mobilisent des personnes auxquelles le jeune peut s'identifier.

Les femmes parrainées qui ont des jeunes enfants font aussi partie des groupes vulnérables. Elles éprouvent des difficultés à s'intégrer à la société d'accueil. Et comme on le sait, même lorsque les nouveaux arrivants sont **hautement scolarisés** et qu'ils ont des expériences de travail, leur insertion dans la société québécoise ne se fait pas toujours facilement.

Outre les jeunes et les familles immigrantes, on peut inclure les réfugiés qui peuvent avoir besoin d'un accès rapide à des services en raison de situations très difficiles liées à leur départ. Ils n'ont pas toujours accès à des services **même lorsqu'il s'agit de leurs enfants**.

Cet aspect de vulnérabilité peut aussi caractériser des immigrants de plus longue date, par exemple des personnes âgées qui ne parlent ni français ni anglais, qui ne sont pas du tout intégrées ou qui ont été rejetées par leur famille.

Il serait important que le plan du MSSS mette en lumière la réalité des migrants internationaux afin de mieux saisir la problématique. Il lui faudra aller plus loin étant donné que dans son plan stratégique 2005-2010, il ne fait **aucunement** mention d'une clientèle immigrante. Dès lors, dans une perspective de prévention et de promotion de la santé de la population, il serait indispensable d'inclure des individus identifiés aux minorités ethnoculturelles dans l'élaboration des politiques et des plans de santé ministériels, aux niveaux régional et local.

3.2 La réforme québécoise en matière de services sociaux et de santé

Des initiatives de gestion de la diversité ethnoculturelle

Depuis une vingtaine d'années, le gouvernement du Québec est **sensibilisé** aux questions entourant l'accessibilité des immigrants aux soins de santé. Suite à des enquêtes, le gouvernement met sur pied, en 1989, un plan d'action triennal devant favoriser l'accessibilité des services aux minorités ethnoculturelles.

Certains objectifs du plan d'action de 1989 ont été réalisés, concernant principalement l'accessibilité des personnes allophones aux services : création d'une banque d'interprètes linguistiques et culturels à Montréal, services d'interprétiariat offerts par des organismes communautaires dans d'autres régions, formation des travailleurs de la santé à l'intervention en milieu interculturel, création des comités chargés de la diversité, etc.

En 1994, le MSSS présente un plan intitulé *Accessibilité des services aux communautés ethnoculturelles – Orientations et plan d'action 1994-1997*. En 1998, un autre plan similaire est mis de l'avant qui insiste, cette fois, sur la prise en compte et le maintien de **l'identité culturelle** du Québec.

Au cours de ces années, divers articles de la Loi sur les services de santé et les services sociaux sont venus donner une portée plus grande à cette accessibilité. Mais d'autres objectifs tout aussi importants n'ont pas été réalisés, si l'on pense seulement à l'intégration de la **dimension interculturelle** à tous les programmes du MSSS, pourtant un élément central en matière d'accessibilité aux services.

Bref, depuis plusieurs années, on fait état de **problèmes** qui ne sont pas réellement résolus ou qui se répètent avec les années. Autrement dit, il y a eu plusieurs changements dans le réseau de la santé et des services sociaux sans que des évaluations, des études d'impacts et l'état de santé de la population puissent témoigner **concrètement** de leurs bienfaits.

La réforme proprement dite

En 2004, le gouvernement du Québec entreprend une réforme en matière de santé et de services sociaux. Elle vise à répondre aux besoins de la population, **dont les clientèles vulnérables**. La responsabilité à l'égard de la population est d'assurer l'accès aux services appropriés, leur continuité et leur qualité, dans une perspective de continuum de services.

La même année, 95 réseaux locaux de services de santé et de services sociaux sont créés. Dans chacun de ces réseaux était implanté un centre de santé et de services sociaux (CSSS). Les CSSS relèvent de 16 agences de la santé et des services sociaux qui coordonnent, au plan régional, l'organisation des services des réseaux locaux. Leur mandat est de mettre sur pied des réseaux locaux de services en favorisant la fusion d'établissements.

Le CSSS peut guider les usagers vers des partenaires. Il constitue la **première** ligne, les centres jeunesse et les services de réadaptation constituent **la deuxième**, et les centres hospitaliers universitaires forment **la troisième** ligne. L'une des responsabilités majeures que l'on a attribuées au CSSS est d'assurer la prévention et la promotion de la santé chez la population en général résidant sur son territoire, ainsi que celle des populations vulnérables.

Dans la Loi sur les services de santé et les services sociaux, il est précisé que **l'organisation des services** doit tenir compte des particularités linguistiques et culturelles des territoires et favoriser, compte tenu des ressources, l'accessibilité des services de santé et des services sociaux, dans leur langue, pour les personnes issues des différentes « communautés culturelles » du Québec. Chaque conseil d'administration d'établissement se doit d'en tenir compte dans l'élaboration de ses priorités, de ses orientations et de l'organisation de son offre de services.

Des obstacles à surmonter

Dans la région de Montréal, les plans locaux d'action 2004-2007 des 12 CSSS ont été déposés et ont fait l'objet d'une analyse de la part de la Direction de la santé publique de Montréal-Centre. Selon les résultats, les minorités ethnoculturelles ont été considérées à **deux reprises**. D'une part, on fait état de familles ayant des enfants d'âge préscolaire, d'autre part, on vise à faciliter les interventions à l'intention des jeunes immigrants.

Si tel est effectivement le cas pour la région administrative de Montréal, dont l'une des préoccupations est d'améliorer les conditions de santé des jeunes et de leur famille, que se passe-t-il **ailleurs au Québec**? Même si la grande majorité des personnes identifiées aux minorités ethnoculturelles sont à Montréal, d'autres régions du Québec telles que Gatineau, la Montérégie ou Laval, comptent de plus en plus d'immigrants. Il sera important de connaître les engagements aussi bien des agences que des CSSS vis-à-vis ces populations.

La **réforme** pourrait donc être une occasion non seulement de mieux cerner les enjeux liés à la GDE, mais d'y proposer des actions concrètes. Cela n'est pas sans rappeler les nombreuses contraintes d'ordre structurel auxquelles sont confrontés les professionnels de la santé qui ont une formation complétée à l'étranger. Au Québec, peu des corporations et d'ordres professionnels ont changé leurs règles afin de faciliter le droit de pratique au Québec, bien qu'il y ait des efforts en ce sens.

Dès lors, des exigences reposant uniquement sur l'appartenance à un ordre professionnel peuvent constituer une barrière à l'embauche des minorités. Et lorsqu'il y a diversification, l'insertion des travailleurs des minorités ethnoculturelles dans certains établissements du secteur de la santé et des services sociaux se fait très souvent selon une **division ethnique** du travail.

Des pistes de solution

Il est **prévisible** qu'une intervention visant à régler un problème avec un immigrant coûtera plus cher s'il faut plus de temps qu'avec un non-immigrant ayant le même problème. Afin de réduire ces coûts, une partie de la solution pourrait consister à embaucher du personnel de la santé et des services sociaux qui ont une connaissance pratique ou théorique d'autres cultures.

Bien sûr, il est souhaitable que l'immigrant **s'adapte**, mais comme nous avons postulé que le Québec continuera de faire appel à l'immigration pour régler divers problèmes, ces derniers se répéteront sans aucun doute dans le temps.

Dans certains cas, des CSSS doivent prendre en compte la diversité ethnoculturelle depuis déjà plusieurs années, alors que les immigrants représentent près de 50 % de la population de leur territoire. Pourtant, dans des CSSS situés dans des arrondissements dont la diversité est importante, cette dernière se reflète dans la composition du personnel dans un cas alors que dans l'autre c'est le contraire.

La formation interculturelle est donc très importante et la présence d'un personnel diversifié a un impact positif sur les perceptions et le développement des compétences interculturelles au sein des organisations. Dès lors, l'approche à privilégier doit être **transversale**, puisque la diversité est présente dans toutes les couches de la société et se manifeste aux niveaux régional et local.

Ne faudrait-il pas profiter de la réforme afin de fournir des outils pour permettre d'évaluer et d'ajuster les pratiques, là où c'est nécessaire? S'il y a absence d'une vision partagée entre les institutions, l'approche populationnelle prônée par le MSSS pourrait être une **opportunité** afin que des CSSS développent une grille commune qui inclurait la diversité ethnoculturelle dans leurs préoccupations, du moins là où ce serait pertinent.

Le MSSS considère d'ailleurs que l'État et les acteurs sociaux doivent se **mobiliser** pour lutter contre la pauvreté et les inégalités sociales. La diversité s'inscrit donc dans ses préoccupations d'autant plus qu'un Comité provincial pour la prestation des services de santé et des services sociaux pour les personnes issues des minorités ethnoculturelles a été créé.

Conclusion de la partie III

Sans aucun doute, des avancées en matière de GDE ont été réalisées. Cela se traduit par une diversité dans la composition du personnel, par des formations, des sensibilisations en matière de GDE ou de relations interculturelles, par la production de recherche sur le sujet, etc. La diversité fait partie de la vie de tous les jours, elle est vécue. Dans d'autres cas, cependant, on semble

préférer **ignorer** que des problèmes reliés à une appartenance ethnoculturelle s'ajoutent aux problèmes courants.

Pourquoi alors cette diversité est-elle abordée si différemment? Comme de nombreuses recherches démontrent que des problèmes spécifiques se développent lorsqu'une clientèle immigrante fréquente les services de santé et sociaux, le MSSS devrait être plus sensible à ce genre de questions. Il devrait, par exemple, établir un portrait de la diversité ethnoculturelle sur les divers territoires qu'il dessert, du moins là où cela lui semble pertinent, par exemple, à Montréal, Longueuil, Laval, Brossard, Sherbrooke ou Gatineau. Les résultats permettraient d'élaborer une politique cohérente de la GDE à travers le réseau de la santé et des services sociaux, du moins là où ce serait pertinent.

PARTIE IV – MUNICIPALITÉS ET RÉGIONS

4.1 La perspective gouvernementale

La régionalisation de l'immigration

La préoccupation du gouvernement du Québec sur la régionalisation ne date pas d'aujourd'hui. Dès le début des années 1970, le gouvernement offre quelques services aux immigrants dans certaines régions, notamment à travers les centres d'orientation et de formation des immigrants (COFI). En 1979 et en 1980, le gouvernement oriente plus de 6 000 réfugiés indochinois dans des régions à l'extérieur de Montréal. Le taux de rétention est cependant très faible. Il faudra attendre jusqu'en 1987 avant que le gouvernement n'envisage à nouveau des mesures de régionalisation.

Cela dit, les questions entourant l'emploi sont centrales, car viser l'établissement d'immigrants dans une région où le taux de chômage est très élevé, soulève de sérieuses questions. Il est évident que chercher à y établir des immigrants sans d'abord tenter de régler les problèmes à la source relèverait d'une pensée magique. D'où l'importance d'arrimer une politique de **régionalisation** de l'immigration à une politique de **développement régional**.

Au début des années 1990, les préoccupations en matière de régionalisation de l'immigration étaient exprimées dans l'énoncé de politique en matière d'immigration. Celui-ci soulignait les difficultés inhérentes à un tel objectif.

Le gouvernement y va donc de diverses recommandations dans son Plan d'action gouvernemental en matière d'immigration et d'intégration daté de 1991 : **concertation** avec les municipalités et les municipalités régionales de comté (MRC), promotion des régions, sensibilisation des milieux à l'apport de l'immigration, support à l'établissement d'entrepreneurs immigrants agricoles, etc.

En 1992, des orientations pour une répartition régionale plus équilibrée de l'immigration et des mesures favorisant la régionalisation de l'immigration précisent la position du gouvernement en matière de régionalisation. On y vise une répartition spatiale des immigrants plus équilibrée.

En 1996, la ministre responsable du MRCI mandate le Conseil afin de poursuivre la réflexion sur les mesures de régionalisation. La ministre prévoyait notamment la signature d'ententes avec les conseils régionaux de développement (CRD) sur l'établissement des immigrants. Le Conseil a donc mené une vaste consultation à travers 14 régions du Québec. L'avis qui en a résulté, exprimait la nécessité que les régions puissent être parties prenantes de l'accueil et de l'intégration des nouveaux arrivants, d'où la nécessité de **décentraliser les pouvoirs**.

Malgré toutes ces démarches, en 2000, la région métropolitaine de recensement de Montréal abrite près de 90 % des immigrants du Québec et l'île de Montréal, près de 80 % des nouveaux arrivants chaque année. C'est le cas de plusieurs États occidentaux, c'est-à-dire que les immigrants s'établissent dans les **grands centres** urbains. Le MRCI réitère alors ses préoccupations en la matière dont la mise en oeuvre de politiques avec les nombreux partenaires régionaux.

Après plusieurs années, on semble donc faire toujours face plus ou moins aux **mêmes problèmes et aux mêmes solutions**, bien que l'environnement sociopolitique se transforme. On souhaite que plus d'immigrants s'installent à l'extérieur de Montréal, mais cela ne semble pas très bien fonctionner, même lorsqu'il y a des ententes entre des villes ou des régions en matière d'immigration.

4.2 Les ententes en matière d'immigration et la GDE

La portée des ententes

Au niveau d'une ville, idéalement, les partenariats entre diverses **parties prenantes** sont nécessaires afin de favoriser l'attraction et la rétention des nouveaux arrivants : employeurs, syndicats, milieu de l'éducation, ordres professionnels, organismes communautaires dont évidemment ceux qui représentent les immigrants, etc. Ces acteurs peuvent établir les priorités au plan local. Il leur faut cependant développer des partenariats avec les autres paliers gouvernementaux fédéral, provincial ou territoriaux (ententes multilatérales).

C'est pourquoi des villes et des régions ont signé des ententes en matière d'accueil des immigrants avec le MICC. Mentionnons que l'importance d'impliquer les employés des villes est une condition nécessaire à l'intégration des nouveaux arrivants tout comme le fait d'inclure les acteurs régionaux dans la signature des ententes. Notamment, les ententes permettent le développement d'une **expertise partagée**.

Néanmoins, l'ouverture face à la diversité semble avoir certaines limites, cela même lorsque plusieurs employés et organismes partenaires d'une ville participent à l'élaboration de l'entente. Par exemple, des élus municipaux ne veulent pas considérer l'employabilité des immigrants ainsi que leur représentation au sein de l'appareil municipal comme en faisant partie.

Ajoutons que dans le cas des villes, la Direction de la culture, des sports, des loisirs et du développement social est souvent responsable de l'application de l'entente au niveau d'une ville ou d'un arrondissement. Dans le cas des ententes signées avec les régions, elles comptent souvent beaucoup plus de parties prenantes que dans le cas des villes. Toutefois, divers partenaires peuvent participer à l'application des ententes dans les villes, comme c'est le cas de la Ville de Montréal. Cependant, on peut se demander qui devrait être **signataire et responsable** de l'application des ententes?

Par exemple, lorsqu'il s'agit de développement économique et qu'il en est fait mention dans l'entente, ne faudrait-il pas, dans le cas des villes, que des corporations de développement économique communautaire, des centres locaux de développement et même des chambres de commerce soient signataires de l'entente? La question se pose notamment dans le cas de villes dont l'entente ne compte que deux signataires, soit le MICC et la ville.

Les villes

Sans doute, les ententes peuvent permettre au MICC de mieux planifier ses activités. En effet, ce sont les **communautés locales** qui accueillent les immigrants. Comme le MICC ne s'occupe que des immigrants récents, les communautés portent la responsabilité de favoriser leur intégration à court et à long terme. Les villes au Québec, selon la Loi sur les compétences municipales, ont diverses responsabilités : culture, loisirs, activités communautaires et parcs, développement économique local, environnement, transport etc.

La complexité de coordonner les opérations dans chacune des dimensions retenues apparaît comme une évidence. Lorsqu'il s'agit de GDE, **qui travaille ensemble sur quel dossier?** Quels acteurs devront participer ou être consultés dans le cadre de la planification? On peut en effet présumer que si les acteurs de chacun des domaines intégraient dans leurs opérations les questions entourant la GDE, les problèmes auraient de plus grandes chances d'être résolus.

Toutefois, les partenariats ne vont **pas nécessairement de soi**. Par exemple, en matière d'inclusion sociale, comme nous avons vu que des immigrants vivent dans des conditions économiques précaires, il est nécessaire qu'il y ait des logements abordables. Or qui veut en prendre la responsabilité? En matière de démocratie et d'*empowerment* ou de marché du travail, quelle place réserve-t-on justement aux immigrants?

Comment régler le problème initial qui concerne l'inclusion sociale de catégories spécifiques? Par un dialogue constant entre les divers acteurs, qui sont associés à l'État, au marché ou à la société civile. Et cela n'apparaît pas dans les ententes que le MICC signe avec les villes ou les régions, c'est-à-dire que si l'on fait appel à des partenariats, les divers acteurs ne travaillent pas nécessairement de manière concertée et complémentaire, mais de manière **cloisonnée**.

Cela peut d'ailleurs être généralisé à l'ensemble des services. Ne serait-il d'ailleurs pas le temps de rendre les **acteurs locaux responsables**, du moins en partie, de l'accueil des nouveaux arrivants en leur accordant les **ressources nécessaires**? Et si c'était le cas, cela nécessiterait que le MICC veille à ce que les municipalités développent des partenariats variés, ce que favorisent d'ailleurs les ententes, mais en s'assurant qu'il y ait une coordination entre les diverses activités, tout en établissant des règles claires de reddition de comptes.

Le Québec, en matière de pratiques partenariales et de concertation, a déjà développé de nombreuses initiatives dans de nombreux domaines depuis les 40 dernières années, qui ont eu des incidences aux plans national, régional ou local.

La diversité des pratiques

Mentionnons que le survol des diverses ententes entre le MICC et des villes et des régions, nous permet de constater qu'il existe des réactions et des pratiques **différentes**. Cela n'a rien d'étonnant. Lorsque le nombre d'immigrants représente 50 % de la population ou 0,1 % sur un territoire, l'approche et les problèmes sont différents.

Cependant, dans des arrondissements de Montréal où le nombre d'immigrants est élevé en termes de pourcentage de la population, les réactions ne sont pas les mêmes, notamment en raison de l'expérience de territoires à favoriser ou non l'intégration des immigrants.

Parfois, une certaine confusion en matière d'accueil et d'intégration des immigrants peut aussi exister lorsque les positionnements de la Ville et d'un arrondissement ne sont pas clairs, cela même lorsque la diversité de la population sur le territoire est grande.

Mentionnons aussi que les interprétations sur la portée des ententes et sur la manière de les exécuter diffèrent. Pour certains territoires, l'immigration est un enjeu important afin de régler des problèmes économiques et démographiques, alors que pour d'autres il s'agit d'une réalité à laquelle il faut faire face.

Conclusion de la partie IV

Les régions comme les villes doivent participer aux décisions qui entourent l'immigration, qu'il s'agisse des niveaux à atteindre ou des profils recherchés en fonction de leurs besoins ou de leur spécificité, mais aussi en raison des obligations humanitaires. Ces territoires doivent donc aussi être parties prenantes des solutions qui entourent l'intégration des immigrants.

Les ententes qui unissent les territoires avec le MICC devraient refléter probablement un peu plus grandement cette mise en commun des ressources déployées aux plans national, régional et local en matière de planification de l'immigration et d'intégration. Par exemple, si le MICC signe une entente avec une CRÉ, il faudrait s'assurer que les tables de concertation locales en soient parties prenantes. Mais la population devrait aussi être consultée sur ces enjeux, notamment lors de la production d'un plan d'action pour accueillir et intégrer les nouveaux arrivants. Et ces ententes devraient avoir également le souci d'unir les individus autour d'un projet de société commun.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

La diversité ethnoculturelle au Québec s'accroît parce que l'immigration est incontournable afin de relever des défis démographiques et économiques. Cette diversité s'accroît aussi parce qu'il y a un effet cumulatif qui se traduit notamment à travers un métissage plus grand de la population. La société québécoise se transforme donc de ce point de vue.

Lorsqu'une société prend conscience de ce type de transformation, la diversité peut apparaître comme une menace à une identité collective même lorsque celle-ci n'est pas définie, comme nous le rappelle le récent débat au Québec sur le « Nous » et le « Eux ». Ce qui est inquiétant, cependant, est cette fragmentation entre les minorités et la majorité qui peut également s'accroître en parallèle.

Le Québec a choisi de valoriser cette diversité dans le cadre de valeurs communes qui doivent s'exprimer notamment sous la forme d'un *contrat moral* devant unir les nouveaux arrivants et la société d'accueil. Rappelons que dans l'énoncé de 1990, le contrat faisait référence au fait de lier les Québécois de toutes origines à travers l'apprentissage et l'usage du français, la participation et le développement de relations intercommunautaires harmonieuses. Mais il ne faut pas perdre de vue qu'en matière d'immigration, le Québec est en concurrence non seulement avec d'autres provinces canadiennes afin d'attirer notamment des immigrants de la catégorie économique, mais aussi avec d'autres pays.

Cependant, on constate une difficulté à coordonner les activités en matière de GDE entre les divers acteurs. Nous l'avons vu dans le secteur de la santé et de services sociaux et de la vie urbaine. Il n'y a pas de vision partagée de la GDE, c'est-à-dire que certaines organisations développent des pratiques exemplaires en la matière, alors que d'autres ne prennent même pas en compte la diversité ethnoculturelle. Par exemple dans des arrondissements à Montréal, certains

semblent la considérer comme un problème qu'il est préférable d'éviter, alors que d'autres la considèrent comme une réalité qui fait partie intégrante de la société québécoise.

Cette difficulté à coordonner les activités est également présente au sein du MICC et, bien entendu, à l'intérieur de chacun des ministères et entre les divers ministères. Cela n'a rien d'étonnant non plus en raison de la complexité de cette coordination.

Il faut s'assurer que l'ensemble des acteurs soient présents pour élaborer les politiques d'immigration et les politiques d'intégration afin qu'elles concordent, mais aussi afin qu'ils soient imputables des résultats des actions. En effet, les questions entourant l'intégration sociale, économique, culturelle et politique des nouveaux arrivants concernent l'ensemble de la société québécoise et pas uniquement un ministère ou une centaine d'organismes communautaires.

C'est pourquoi le Conseil recommande, notamment, d'inviter les acteurs de l'État (p. ex., des représentants du gouvernement et de l'opposition et des territoires), de la société civile (p. ex., des syndicats et des regroupements d'organismes) et du marché (p. ex., des associations patronales et des secteurs) à tenir un « **mini-sommet** » afin d'amener les « forces vives » du Québec à discuter de la création d'un **chantier de la gestion de la diversité de la main-d'œuvre** afin que l'ensemble de la population du Québec puisse **contribuer** au développement économique avec son plein potentiel et en **bénéficier**.

Le premier ministre devrait convier les acteurs clés (membres du gouvernement et de l'opposition officielle, représentants du milieu des affaires, d'organisations syndicales, du mouvement des femmes, d'organismes communautaires, etc.) à ce mini-sommet en raison de leur leadership reconnu, afin de s'assurer que le chantier soit créé sur des bases solides.

Le mandat du chantier serait donc d'identifier les **problèmes** et les **solutions** entourant la gestion d'une main-d'œuvre diversifiée et d'amener l'ensemble de la population à contribuer au plein potentiel du développement économique du Québec.

Le mini-sommet serait donc un lieu où les acteurs préoccupés par le développement économique se pencheraient sur la constitution d'un chantier de la gestion de la diversité de la main-d'œuvre visant la création et le maintien en emploi et à développer des organisations plus performantes. Ces acteurs devraient évidemment représenter non seulement les diverses sphères et les divers secteurs dont **la santé et les services sociaux**, mais aussi divers territoires dont **les villes et les régions du Québec**. Le but est de rendre l'économie québécoise plus dynamique à travers une meilleure utilisation des ressources humaines déjà en emploi, mais aussi à travers l'inclusion socioéconomique plus grande des diverses catégories sociales, dont les minorités ethnoculturelles.

Les membres du Conseil des relations interculturelles

Présidente :

M^{me} Patricia RIMOK

Membres :

M. Viken K. AFARIAN

M^{me} Flora Marlow ALMEIDA

M. Abderrahmane BÉNARIBA

M^{me} May CHIU

M. Karim DAABOUL

M^{me} Katlyne GASPARD

M. Shah Ismatullah HABIBI

M. Bogidar PÉRUCICH

M. Stephan REICHHOLD

M. Witakenge Benoît SONGA

M^{me} Sharon SPRINGER

M. Terry TATASCIORE

M^{me} Linda Marienna VALENZUELA

Sous-ministre de l'Immigration et des Communautés culturelles :

M. Marc Lacroix (sans droit de vote)

N.B. : Cet avis a été adopté lors d'une réunion tenue le 19 novembre 2007. Madame Flora Marlow a émis une abstention.