
La diversité : une valeur ajoutée

Politique gouvernementale
pour favoriser la participation
de tous à l'essor du Québec

Coordination et rédaction

Direction des politiques et programmes d'intégration, de régionalisation et de relations interculturelles
du ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles

Édition

Direction des affaires publiques et des communications du ministère de l'Immigration
et des Communautés culturelles

Design

Communications CGCOM

Féminin – masculin

Tous les termes qui renvoient à des personnes sont pris au sens générique; ils ont à la fois la valeur
d'un masculin et d'un féminin.

Terminologie

L'expression **Québécois des communautés culturelles** fait référence aux personnes immigrantes et aux personnes
issues de l'immigration autre que française et britannique qui sont nées au Québec; elle inclut donc les groupes
désignés par le terme «minorités visibles».

Cette expression ne présume pas de l'identification à une communauté des personnes susceptibles d'être
victimes de préjugés ou de discrimination. Celles-ci peuvent très bien s'identifier comme citoyens québécois,
par exemple, et être en butte à des attitudes négatives parce que considérées comme des personnes étrangères.
Cette terminologie ne vise pas à exclure les personnes des communautés en cause et ne signifie pas qu'elles
ne sont pas considérées comme de véritables Québécois. Elle vise à documenter des problèmes et à définir
des groupes cibles pour les mesures gouvernementales, et ce, dans un langage compris du grand public.

Les **minorités visibles** sont définies par la Loi (fédérale) sur l'équité en matière d'emploi (LC, 1995, ch. 44) comme
«les personnes autres que les Autochtones, qui ne sont pas de race blanche et qui n'ont pas la peau blanche».
Selon le *Dictionnaire du recensement de 2006*, cette catégorie inclut notamment les Chinois, les Sud-Asiatiques, les Noirs,
les Philippins, les Latino-Américains, les Asiatiques du Sud-Est, les Arabes, les Asiatiques occidentaux, les Coréens
et les Japonais.

L'usage de cette expression dans la politique ne signifie pas pour autant que le gouvernement du Québec endosse
la croyance en l'existence de races humaines et adhère à cette vision racialisante de l'humanité. Cette expression
est néanmoins utilisée largement dans le présent document, car elle est bien comprise du grand public. La couleur
et les différences «raciales» peuvent déclencher des comportements de rejet et d'exclusion chez certains
Québécois. Les personnes des minorités visibles peuvent donc vivre de façon aiguë le racisme et la discrimination,
même si leur famille est installée au Québec depuis plusieurs générations. Cette situation justifie d'en faire
un groupe cible particulier.

Pour obtenir un exemplaire de ce document

Direction des affaires publiques et des communications
Ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles
360, rue McGill, bureau 2.09
Montréal (Québec) H2Y 2E9
Téléphone: 514 873-8624, poste 20205



Appareil téléscripteur (ATS)
pour les personnes sourdes ou malentendantes
Région de Montréal: 514 864-8158
Partout ailleurs au Québec: 1 866 227-5968

Demande par Internet: www.micc.gouv.qc.ca/fr/publications/index.html
Ce document peut être consulté dans le site Internet suivant: www.micc.gouv.qc.ca

Dépôt légal – 2008
Bibliothèque et Archives nationales du Québec
Bibliothèque et Archives Canada
ISBN Version imprimée: 978-2-550-51928-7
ISBN Version électronique: 978-2-550-51929-4

© Gouvernement du Québec – 2008
Tous droits réservés pour tous pays



La diversité : une valeur ajoutée

Politique gouvernementale
pour favoriser la participation
de tous à l'essor du Québec

Mot du premier ministre



La prospérité et l'avenir de la société québécoise reposent d'abord, et avant tout, sur l'apport de chacun de ses citoyens, dans le respect des valeurs communes.

Ces valeurs, notamment la primauté du français, l'égalité entre les femmes et les hommes ainsi que la laïcité, font l'objet d'une promotion et d'interventions accrues du gouvernement du Québec auprès des personnes immigrantes afin de faciliter leur intégration.

La politique *La diversité: une valeur ajoutée* vient concrétiser et intensifier les efforts de promotion d'une de ces valeurs, soit la cohabitation harmonieuse des gens d'origines diverses dans une société pluraliste. Elle représente un engagement à la fois ambitieux et concret du gouvernement du Québec. Elle permettra de faire respecter encore davantage les droits de la personne, de maintenir l'harmonie des relations interculturelles et de consolider les liens de coopération et de solidarité entre personnes de toutes origines.

Elle s'inscrit dans l'ensemble des politiques et des stratégies visant à favoriser la pleine participation de tous à l'essor du Québec, notamment les femmes, les personnes handicapées, les jeunes et les personnes en situation de pauvreté. La société québécoise tout entière en profitera, car la pleine participation de tous les citoyens est reconnue comme un facteur important de développement économique, social et culturel.

La capacité du Québec à relever résolument et avec courage les défis qui l'interpellent en ce XXI^e siècle est un facteur qui fait sa force. Plus qu'un ensemble de principes et de directives, c'est une vision du Québec et de son développement que nous proposons ici, et ce, en vue de construire la société de demain.

A handwritten signature in black ink, which reads "Jean Charest". The signature is fluid and cursive.

Jean Charest
Premier ministre du Québec

Mot de la ministre de l'Immigration et des Communautés culturelles



La pleine participation des Québécois de toutes origines à la vie sociale, économique et culturelle, sans discrimination d'aucune sorte, est un enjeu crucial pour la société québécoise.

L'élaboration d'une politique de lutte contre le racisme et la discrimination était la première recommandation du Groupe de travail qui a mené la consultation sur la pleine participation à la société québécoise des communautés noires, à l'automne 2005. Par la suite, la consultation publique tenue à l'automne 2006 en vue d'élaborer cette politique a recueilli un grand nombre de recommandations, grâce à une participation très élevée.

Je suis fière de présenter cette politique gouvernementale ambitieuse. Elle vise à renforcer les conditions qui permettent au Québec d'être une société accueillante, où tous les citoyens partagent des valeurs communes et peuvent réaliser leur potentiel et leurs aspirations, dans le respect des droits de chacun. Elle tient compte des besoins des milieux locaux et régionaux.

L'engagement de toutes les Québécoises et de tous les Québécois est attendu afin d'atteindre ces objectifs. Les droits de la personne étant une responsabilité tant individuelle que collective, cette implication est essentielle pour assurer l'efficacité de la politique. J'ai confiance que chacun saura mettre à profit les mesures mises de l'avant afin de construire un Québec prospère, fort et dynamique, grâce à la participation de toutes et de tous.

A handwritten signature in black ink that reads "Yolande James". The signature is fluid and cursive, with the first letters of the first and last names being capitalized and prominent.

Yolande James

Ministre de l'Immigration et des Communautés culturelles

Remerciements

Cette politique gouvernementale est le fruit d'une intense collaboration.

Des remerciements sont donc adressés à toutes les personnes et à tous les organismes qui ont enrichi la réflexion sur la politique par leurs commentaires et leurs suggestions lors de la consultation publique réalisée par l'Assemblée nationale, à l'automne 2006.

La collaboration assidue des ministères et organismes gouvernementaux a permis de préciser et de concrétiser les orientations et les choix stratégiques retenus et d'enrichir tant la politique que le plan d'action.

TABLE DES MATIÈRES

Sommaire	8
Introduction	10
PARTIE 1	
Fondements de la politique	13
1. Dynamique du racisme et de la discrimination	14
2. Dispositifs de lutte contre le racisme et la discrimination	17
2.1 Dispositifs internationaux	17
2.2 Dispositifs nationaux	17
2.3 Dispositifs québécois	18
3. Aperçu de la situation québécoise	19
4. Principes directeurs	22
PARTIE 2	
Orientations stratégiques	25
Orientation 1	
Reconnaître et contrer les préjugés et la discrimination	26
Choix stratégique 1 – Éduquer et sensibiliser	27
Choix stratégique 2 – Favoriser le rapprochement interculturel	30
Orientation 2	
Renouveler les pratiques	32
Choix stratégique 3 – Assurer l'accès, le maintien et la progression en emploi	33
Choix stratégique 4 – Favoriser un accès équitable aux services publics	37
Choix stratégique 5 – Améliorer le respect et l'exercice des droits	41
Orientation 3	
Coordonner les efforts	43
Choix stratégique 6 – Impliquer la société civile et accroître les partenariats	44
Choix stratégique 7 – Stimuler et déployer les efforts gouvernementaux	45
Choix stratégique 8 – Évaluer et mesurer la discrimination	46
Conclusion	49
Notes	50

Sommaire

Le Québec est une société ouverte et attachée aux droits et libertés de la personne. Depuis une cinquantaine d'années, des progrès importants y ont été réalisés à cet égard. Cependant, des obstacles à la pleine participation à la vie sociale, économique et culturelle et des inégalités subsistent pour certains groupes des communautés culturelles. En raison des conséquences négatives d'une telle situation sur ces personnes et sur l'ensemble de la société, l'administration publique, les municipalités et les acteurs socioéconomiques doivent demeurer vigilants et redoubler d'efforts afin d'accroître l'efficacité des actions entreprises, d'en améliorer la portée et de travailler davantage en concertation.

Parmi les obstacles figure la discrimination basée sur des préjugés. En effet, les différences culturelles constituent un sujet très sensible. Elles sont susceptibles de donner lieu à des manifestations d'intolérance qui peuvent se retrouver chez tous sans distinction. En outre, une discrimination provenant de règles en apparence neutres peut également contribuer à créer les inégalités constatées et jouer un rôle dans la dynamique d'exclusion et de marginalisation. De fait, les préjugés, la discrimination et les inégalités sociales se renforcent mutuellement. Une approche globale et concertée est donc nécessaire afin de favoriser l'égalité et de contrer la discrimination.

Le Québec a adopté des mesures législatives importantes. La *Charte des droits et libertés de la personne* (LRQ, c. C-12) interdit la discrimination fondée sur divers motifs, dont le sexe, l'âge, le handicap, la condition sociale, la couleur, l'origine ethnique ou nationale et la religion. Afin de concrétiser son engagement et de lutter contre l'exclusion, le gouvernement québécois a mis sur pied un éventail de politiques et de stratégies visant à assurer l'égalité des chances et la pleine participation de tous, notamment des femmes, des personnes handicapées, des jeunes ou des personnes en situation de pauvreté. La présente politique s'inscrit dans ce contexte, en continuité avec ces interventions.

PRINCIPES DIRECTEURS

Sept principes directeurs guident la politique :

Tous doivent bénéficier de l'égalité des chances dans tous les domaines de la vie sociale afin de pouvoir réaliser leur potentiel et leurs aspirations.

L'égalité des chances et la lutte contre le racisme et la discrimination requièrent une approche globale qui couvre toutes les dimensions : éducation et sensibilisation, prévention, correction des atteintes aux droits, mobilisation des institutions et gestion de la diversité, soutien aux victimes ainsi que répression de la violence raciste.

L'État doit exercer un leadership ferme et exemplaire qui se traduit par des interventions structurées, récurrentes et à long terme.

La lutte contre le racisme et la discrimination est une responsabilité collective et l'ensemble de la société doit s'y engager.

Les personnes doivent être protégées contre la discrimination fondée sur la « race », la couleur, l'origine ethnique ou nationale ou la religion, qu'elle soit directe, indirecte ou systémique, en tenant compte d'autres formes de discrimination auxquelles elle peut se combiner, comme le sexe, le handicap, l'orientation sexuelle ou la condition sociale. En ce sens, les besoins différenciés des femmes et des hommes sur le plan de l'égalité et de la pleine participation doivent être pris en compte.

La politique pour favoriser l'égalité et contrer la discrimination se conjugue avec les autres politiques et programmes gouvernementaux visant à réduire les inégalités sociales et économiques et à répondre aux problèmes sociaux de l'ensemble de la population, y compris les groupes vulnérables des communautés culturelles. Elle complète également les autres politiques visant à éliminer les discriminations.

Les interventions gouvernementales doivent tenir compte de la dynamique particulière des divers groupes et des traumatismes historiques qu'ils ont vécus.

Trois grandes orientations à l'intérieur d'une approche globale

La présente politique adopte une approche globale et concertée qui s'articule autour de trois grandes orientations.

1. Reconnaître et contrer les préjugés et la discrimination

Le premier défi que doit relever le gouvernement est d'assurer l'éducation aux droits pour tous les citoyens et de les sensibiliser à l'existence de préjugés et de discrimination ainsi qu'à l'importance de les éviter. De cette orientation découlent des mesures pour lutter contre les préjugés et la discrimination et favoriser le rapprochement interculturel. Elle se traduira par des gestes concrets, dont :

- une campagne de sensibilisation de la population au racisme et à la discrimination ainsi qu'à leurs conséquences;
- un plan intégré de sensibilisation et de formation sur les droits et libertés de la personne;
- des activités d'éducation interculturelle et antiraciste destinées aux jeunes.

2. Renouveler les pratiques

Le deuxième défi auquel le gouvernement doit faire face est d'assurer l'égalité réelle et la pleine participation de tous les citoyens au développement économique, social et culturel du Québec en s'attaquant à toutes les formes de discrimination et en assurant une meilleure représentation des groupes sous-représentés dans les diverses institutions, publiques et privées, ainsi que dans les entreprises. Les mesures à réaliser en fonction de cette orientation visent à assurer l'accès, le maintien et la progression en emploi, à favoriser un accès équitable aux services publics et à améliorer le respect et l'exercice des droits. Elles donneront notamment lieu à :

- des moyens d'action visant à accroître la performance des programmes d'accès à l'égalité en emploi;

- l'accompagnement des entreprises et des organismes publics dans l'élaboration de politiques de gestion de la diversité, tant pour la création d'un milieu de travail inclusif et exempt de discrimination que pour l'adaptation des services aux besoins d'une clientèle de plus en plus diversifiée;
- l'amélioration de la formation interculturelle et antiraciste du personnel des services publics;
- l'amélioration des recours permettant aux victimes de faire respecter leurs droits;
- du soutien aux victimes dans leurs démarches pour faire valoir leurs droits, obtenir réparation et recouvrer leur dignité.

3. Coordonner les efforts

Le troisième défi qui interpelle le gouvernement québécois est d'assurer la cohérence et la complémentarité des efforts des intervenants afin de lutter contre les préjugés et la discrimination. À cette fin, des mécanismes de gouvernance permettront de veiller à la réalisation de la politique et d'en assurer l'efficacité. Au nombre des moyens d'action visant à concrétiser le leadership de l'État, le gouvernement mettra de l'avant :

- le soutien des partenaires locaux et régionaux dans la réalisation de projets visant une cohabitation harmonieuse et la prévention du racisme et de la discrimination;
- le soutien des groupes sous-représentés afin d'accroître leur présence dans les lieux et les postes de décision;
- la mise en place de mécanismes de gouvernance qui permettront de veiller à la mise en œuvre de la politique et d'en assurer l'efficacité.

Introduction

Les relations interculturelles au Québec sont relativement harmonieuses. Les valeurs québécoises ont évolué dans le sens du respect et de l'égalité des chances pour tous les citoyens.

Depuis plusieurs années, des actions ont été menées par divers organismes et institutions pour combattre le racisme et l'intolérance, éliminer les pratiques discriminatoires, favoriser l'égalité des chances, améliorer la gestion de la diversité et permettre à chacun de participer pleinement à la vie sociale, économique et culturelle du Québec, peu importe son origine.

Le gouvernement du Québec souscrit aux engagements internationaux en matière de droits de la personne, notamment la *Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale*. Il a adopté, en 1975, la *Charte des droits et libertés de la personne* qui consacre le droit à l'égalité et prohibe la discrimination fondée notamment sur la «race», la couleur, l'origine ethnique ou nationale ou la religion. De plus, il a mis en œuvre une série de mesures visant à lutter contre le racisme et la discrimination, à favoriser le rapprochement interculturel et à assurer l'égalité des chances pour tous les citoyens.

Cette culture des droits de la personne a toutefois besoin d'être renforcée. En effet, les Québécois des communautés culturelles, nés au Québec ou à l'étranger, peuvent encore se heurter à des préjugés et à de la discrimination. Ces obstacles sont susceptibles de nuire à leur participation à la vie sociale, économique et culturelle du Québec.

Cette situation est préoccupante dans un contexte où le Québec a choisi de recourir davantage à l'immigration et où la diversification des sources d'immigration rend plus visible le pluralisme de la société québécoise. Des tensions peuvent accompagner cette évolution sociale. La participation à la vie québécoise des personnes immigrantes et des Québécois des communautés culturelles, souvent confondus à tort, ainsi que leurs droits et leurs responsabilités occupent une place croissante dans les débats publics. La nécessité d'intensifier les actions de prévention et de sensibilisation se fait sentir avec plus d'acuité.

LES NATIONS AUTOCHTONES

Sur le plan légal, les Autochtones ont un statut de peuples dans la Constitution canadienne. En 1985, l'Assemblée nationale a adopté une résolution selon laquelle les Autochtones sont des nations et, qu'à ce titre, des ententes d'autonomie gouvernementale doivent être conclues. Depuis, des pas importants vers l'autonomie et l'autogestion ont été franchis. Ainsi, l'éducation primaire et secondaire est aujourd'hui gérée par les conseils de bande, de même que la santé, les services sociaux, les loisirs, l'habitation, la sécurité publique et le développement économique qui font l'objet d'ententes d'autonomie. Depuis la signature de la Convention de la Baie James et du Nord québécois (1975) et de la Convention du Nord-Est québécois (1978), les Cris et les Naskapis ne sont plus régis par la Loi sur les Indiens (LR, 1985, ch. I-5), mais par la Loi sur les Cris et les Naskapis du Québec (LRQ, 1984, c. 18). Cette loi leur confère plus d'autonomie. Le Québec reconnaît onze nations autochtones, amérindiennes et inuite sur son territoire.

Dans le cas des nations autochtones, les interventions gouvernementales doivent tenir compte de l'existence de communautés organisées, dotées d'institutions qui leur sont propres. Elles doivent être déployées, en concertation avec ces communautés et dans le respect de leur autonomie, de façon à soutenir leur prise en charge collective.

En raison de leur statut de nations, du cadre législatif spécifique qui les concerne ainsi que de la concertation nécessaire avec les instances autochtones, les solutions aux problèmes de racisme et de discrimination des nations autochtones ne sont pas élaborées dans la présente politique. Cependant, l'esprit de la politique et les grands principes d'ouverture, d'équité et d'égalité s'appliquent également aux nations autochtones. Elles pourraient ainsi bénéficier des résultats d'une ouverture plus grande à la diversité et des efforts accrus des organismes publics et des entreprises en matière de gestion de la diversité.

Le Québec doit aujourd'hui relever de nouveaux défis. Les citoyens doivent être mieux informés sur les questions relatives aux droits ainsi que consentir des efforts pour tenir compte davantage des droits des personnes d'origines diverses et leur assurer une réelle égalité des chances. L'administration publique, les municipalités et les acteurs socioéconomiques doivent s'engager davantage afin de dépister et de corriger, le cas échéant, les règles et les normes qui peuvent avoir des effets discriminatoires en raison de caractéristiques ethnoculturelles.

La présente politique répond au besoin d'accroître et de coordonner les interventions gouvernementales afin de favoriser l'égalité et contrer la discrimination ainsi que de soutenir les efforts des citoyens et des organismes en vue d'atteindre l'égalité des chances et de favoriser la pleine participation de tous à la vie québécoise.

Elle s'inscrit dans l'éventail des politiques et stratégies visant à atteindre les mêmes objectifs d'égalité des chances et de participation d'autres groupes de la population – les femmes, les personnes handicapées, les jeunes ou les personnes en situation de pauvreté – et les complète. Elle agit aussi en complémentarité avec la politique d'intégration des personnes immigrantes.

Elle se penche plus précisément sur les obstacles discriminatoires liés à la «race», la couleur, l'origine ethnique ou nationale ou la religion qui compromettent l'égalité des chances et conduisent à l'exclusion. Elle prend en compte également les autres motifs de discrimination – sexe, âge, handicap, orientation sexuelle, condition sociale – qui s'ajoutent aux premiers et qui créent des difficultés particulières dont il faut tenir compte dans les interventions.

Cette politique vise tous les Québécois puisque son succès requiert l'engagement de l'ensemble de la société. Elle cherche à corriger les situations de discrimination et d'inégalité qui touchent les Québécois des communautés culturelles, particulièrement des minorités visibles. Elle tient compte des modalités différentes d'exclusion des divers groupes.

Ce document présente les fondements de la politique, soit la problématique, les dispositifs gouvernementaux de lutte contre les discriminations, un aperçu de la situation québécoise et les principes directeurs. Il décrit les orientations retenues – *Reconnaître et contrer les préjugés et la discrimination, Renouveler les pratiques et Coordonner les efforts* – ainsi que les choix stratégiques qui concrétisent ces orientations. Ces éléments de diagnostic, ces orientations et ces choix stratégiques reflètent le large consensus exprimé lors de la consultation publique effectuée à l'automne 2006.

La politique s'incarne dans un plan d'action quinquennal qui comprend 21 mesures destinées à l'implanter et à en assurer le suivi et l'évaluation.

Partie 1

Fondements de la politique

Très tôt dans l'histoire du Québec apparaissent à la fois des situations de racisme, en particulier l'esclavage des Autochtones et des Noirs¹, et des situations de cohabitation harmonieuse, comme des alliances commerciales et politiques avec les Autochtones et des mariages entre personnes de toutes origines. Ce phénomène s'observe aussi plus tard avec l'arrivée de vagues migratoires d'origines diverses.

En effet, dès le début, la diversité est constitutive de la société québécoise. Ce fait est souvent oublié, de même que les tensions entre les divers groupes tout au long de l'histoire, notamment celles qui ont existé entre les francophones et les anglophones ou même entre les Irlandais et les Écossais. La population noire, libérée de l'esclavage en 1833, a continué de se buter au racisme et à la discrimination. Beaucoup de groupes qui ont immigré au Québec à partir de la fin du XIX^e siècle se sont heurtés à des obstacles semblables, y compris des groupes originaires d'Europe, comme les Juifs ashkénazes. Certains groupes se voient interdire l'entrée au Canada ou imposer des conditions d'entrée ou de résidence particulièrement contraignantes, comme les Asiatiques et les personnes originaires du Moyen-Orient. Historiquement, le racisme et la discrimination sur la base de l'origine ethnique ou nationale, de la langue ou de la religion n'ont épargné aucun groupe.

Les répercussions sociales et économiques de la discrimination et de l'exclusion se font sentir encore aujourd'hui. Cependant, tous les groupes ne sont pas touchés de la même façon. Les groupes d'origine française et britannique contrôlent leurs institutions, ce qui les met relativement à l'abri de la discrimination. Les personnes d'immigration récente et les minorités visibles sont davantage susceptibles d'en souffrir, de la part d'ailleurs de personnes de toutes origines. Les préjugés sont tenaces et continuent de freiner leur participation à la vie sociale, économique et culturelle du Québec.

1

**DYNAMIQUE DU RACISME
ET DE LA DISCRIMINATION**

Une certaine confusion entoure les termes utilisés lorsque l'on parle de racisme et de discrimination. Dans l'usage courant, le terme « racisme » qualifie indistinctement la violence raciste néo-nazie, les préjugés, le manque d'ouverture face à la diversité, la discrimination basée sur les préjugés et la discrimination provenant de pratiques institutionnelles inadaptées dans un contexte interculturel. Toutes les inégalités sociales et économiques et toutes les difficultés, provenant ou non de la discrimination, sont également présentées par plusieurs comme étant du racisme dès lors qu'elles touchent particulièrement les Québécois des communautés culturelles. L'utilisation inappropriée de ces termes banalise le racisme et la discrimination.

Malgré cette imprécision, le terme « racisme » est largement employé sur le plan international pour qualifier les actions caractérisées par des préjugés ou une discrimination fondée sur la « race », la couleur, l'origine ethnique ou nationale ou encore certaines caractéristiques ethnoculturelles. L'expression « lutte contre le racisme » prédomine en matière d'actions visant à prévenir et à contrer ce type de manifestations. En outre, « racisme » et « discrimination » sont étroitement associés dans la littérature scientifique. Ces expressions seront donc largement utilisées dans ce document.

L'examen de la situation montre que plusieurs formes anciennes de l'idéologie raciste ont disparu. Cependant, certaines notions, comme la notion de « race », de même que des préjugés et des pratiques discriminatoires survivent encore de nos jours, sous des prétextes différents. Certains parlent de néo-racisme, parfois qualifié de racisme culturel².

Il est à noter que la notion de « race » a été abandonnée depuis une cinquantaine d'années par les scientifiques. De fait, aucune population humaine n'est parfaitement homogène sur le plan biologique, les différences à l'intérieur des populations elles-mêmes étant même plus grandes que celles qui existent entre les populations. C'est pourquoi les scientifiques disent que l'espèce humaine présente une unité biologique profonde. Pour cette raison, le terme « race » est toujours inscrit

entre guillemets. Actuellement, les biologistes parlent de « population », alors que les sociologues utilisent les termes « population », « groupe ethnique » ou « nation ». Parce que des personnes sont catégorisées socialement sur la base de leur couleur et finissent souvent par s'y identifier, les sociologues parlent aussi de « groupes racisés » ou de « groupes racialisés ».

LES NOTIONS UTILISÉES

Dans une perspective d'intervention, les notions utilisées dans ce texte sont celles de « préjugés » et de « discrimination », qui sont les éléments particuliers sur lesquels on peut agir.

Le **racisme** possède plusieurs dimensions. On peut le définir comme l'ensemble des idées, des attitudes et des actes qui visent ou aboutissent à inferioriser des groupes ethnoculturels et nationaux, sur les plans social, économique, culturel et politique, les empêchant ainsi de profiter pleinement des avantages consentis à l'ensemble des citoyens.

Les **préjugés** sont des opinions préconçues basées sur des stéréotypes. Ce sont des jugements, habituellement défavorables, portés par un individu à l'endroit d'un autre individu qu'il ne connaît pas, en lui attribuant les caractéristiques attachées au groupe auquel il appartient³.

La **discrimination** est une distinction, exclusion ou préférence fondée sur les motifs interdits par la *Charte des droits et libertés de la personne* qui a pour effet de détruire ou compromettre l'exercice de ces droits et libertés. Ces motifs sont : la « race », la couleur, le sexe, la grossesse, l'orientation sexuelle, l'état civil, l'âge sauf dans la mesure prévue par la loi, la religion, les convictions politiques, la langue, l'origine ethnique ou nationale, la condition sociale, le handicap ou l'utilisation d'un moyen pour pallier ce handicap. La discrimination peut se manifester tant par l'exclusion que par le harcèlement ou un traitement défavorable.

La **discrimination directe**⁴ se présente lorsque la distinction, l'exclusion ou la préférence se fonde clairement sur l'un des motifs interdits par la *Charte des droits et libertés de la personne*. Ainsi, un employeur qui refuse d'embaucher un Noir du seul fait qu'il est Noir fait de la discrimination directe.

La **discrimination indirecte** provient de l'application d'une pratique en apparence neutre et applicable à tous, mais qui a des effets préjudiciables envers les groupes définis sur la base des motifs de discrimination interdits par la Charte. Ainsi, fixer une taille élevée pour l'accès à certains métiers, et ce, sans raison liée à la nature du travail, discrimine indirectement les femmes et les personnes de certaines communautés culturelles, dont la taille moyenne est inférieure. Aucune intention de discriminer n'est ici en cause. La discrimination provient de normes et de règles arbitraires souvent héritées sans examen critique d'époques plus anciennes. L'analyse de ces normes et de ces règles est souvent nécessaire pour la dépister.

On parle de **discrimination systémique** lorsque diverses pratiques, décisions ou comportements se combinent à d'autres pratiques au sein d'un organisme ou à celles d'autres institutions sociales pour produire de la discrimination⁵. Les pratiques de discrimination sont alors des maillons de chaînes parfois longues et complexes, où les pratiques discriminatoires se renforcent mutuellement. La responsabilité n'est pas imputable à un élément particulier. La discrimination directe, la discrimination indirecte et la discrimination systémique peuvent également se combiner et renforcer l'exclusion.

Le **harcèlement** est une forme particulière de discrimination. Il peut se manifester, à l'égard d'une personne ou d'un groupe de personnes, notamment par des paroles, des actes ou des gestes répétés, à caractère vexatoire ou méprisant. Un seul acte grave engendrant un effet nocif continu peut aussi constituer du harcèlement.

Alors que le racisme classique rangeait les populations humaines sur la base des caractères biologiques, le racisme culturel le fait sur la base des différences culturelles, également considérées comme immuables. Les deux variantes du racisme valorisent les groupes qui sont perçus comme proches sur le plan culturel, donc intégrables dans la vie sociale et culturelle, et dévalorisent ceux qui semblent éloignés. À cette hiérarchie des groupes culturels correspondent des droits différenciés aux yeux de ceux qui partagent cette vision du monde. Cette hiérarchie ethnique ou « raciale » associée à des droits différents est le cœur du phénomène raciste.

De fait, les préjugés, la discrimination et les inégalités sociales se renforcent mutuellement et peuvent freiner fortement la participation sociale, économique et culturelle des personnes qui les subissent. En effet, un réflexe trop répandu consiste à attribuer la marginalisation de certains groupes aux différences culturelles, qui rendraient les personnes en cause inadaptées, alors que celles-ci n'ont pas toujours le soutien nécessaire pour participer pleinement à la société. Ces préjugés se manifestent souvent par l'exclusion et le rejet.

Les préjugés et la discrimination imposent aux personnes et aux groupes qui les subissent des fardeaux, des obligations et des désavantages qui ne sont pas imposés à d'autres, des limites et des obstacles dans l'accès aux possibilités offertes par la société (logement, travail, études, services) ainsi que des restrictions quant aux bénéfices et aux avantages offerts à d'autres membres de la société⁶.

Les différences culturelles constituent un sujet très sensible et peuvent donner lieu à des manifestations d'intolérance, même de racisme. Certains les voient comme une menace pour la survie culturelle de leur groupe, voire de la société. Les réactions de rejet s'enracinent alors dans le désir de conserver intactes les coutumes et les habitudes sociales et culturelles. Elles s'accompagnent de crainte, de frustration et d'hostilité envers les groupes qui refusent d'abandonner leurs particularités culturelles ou qui ont besoin de mesures spéciales afin de pouvoir participer pleinement à la vie économique, sociale et culturelle du pays. D'autres adoptent des positions de principe rigides, selon lesquelles tous les citoyens, possédant les mêmes droits, devraient être traités de façon rigoureusement identique. Dans certaines circonstances, lorsqu'il

s'avère que des règles ont un effet discriminatoire manifestement disproportionné et injuste, une telle position peut être considérée comme une forme de racisme⁷.

Les conflits économiques et politiques, sur le plan national ou international, viennent parfois alimenter les préjugés envers certains groupes. L'islamophobie et l'antisémitisme sont très sensibles à la conjoncture internationale.

La discrimination basée sur des préjugés n'est pas la seule qui peut entraîner la marginalisation. Des normes et des règles arbitraires héritées d'époques plus anciennes peuvent avoir des effets discriminatoires sans qu'il y ait intention de discriminer. La discrimination indirecte et systémique tend à accroître les inégalités socioéconomiques et peut jouer un rôle important dans la dynamique d'exclusion et de marginalisation.

Pour toutes ces raisons, les institutions et les chercheurs engagés de longue date dans la lutte contre le racisme et la discrimination, et ce, tant au Canada qu'à l'étranger, considèrent nécessaire une approche concertée qui comporte des interventions sur le plan de l'éducation, de la prévention et de la correction des atteintes aux droits, de la réduction des inégalités sociales et, le cas échéant, de la répression de la violence raciste.

2

DISPOSITIFS DE LUTTE CONTRE LE RACISME ET LA DISCRIMINATION

2.1 Dispositifs internationaux

L'idéologie raciste qui a pris forme au XIX^e siècle a été discréditée par les ravages causés par le nazisme. Les années qui suivirent la Seconde Guerre mondiale ont vu un important mouvement en faveur des droits de l'homme en même temps qu'une remise en question des fondements prétendument scientifiques du racisme. La *Déclaration universelle des droits de l'homme* est adoptée en 1948 et la *Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale*, en 1965. En 1978, le Québec s'est déclaré lié par cette convention.

La plupart des pays ont adhéré aux déclarations, conventions et pactes internationaux et traduit ces engagements dans leur législation. Depuis plusieurs années, cependant, les États occidentaux estiment que cette adhésion est insuffisante et que le respect des droits des minorités ne peut être laissé à la bonne volonté des citoyens et des institutions. Un cadre plus large de gestion de la diversité et d'intégration des personnes immigrantes a fréquemment été mis de l'avant.

En Europe, la Commission européenne a adopté une stratégie-cadre pour promouvoir une approche comprenant des mesures législatives contre la discrimination et des mesures visant l'égalité pour tous. Par ailleurs, par suite de deux directives du Conseil de l'Europe, en 2000, la plupart des États membres de l'Union européenne ont adopté des textes législatifs garantissant une meilleure protection des communautés culturelles contre la discrimination, notamment dans le domaine de l'emploi⁸.

Plusieurs pays européens ont élaboré des politiques ou des programmes. Ainsi, le Royaume-Uni a adopté, en 2005, une stratégie pour accroître l'égalité « raciale » et la cohésion des communautés, qui inclut des objectifs de lutte contre le racisme et la discrimination⁹. Il a également instauré un programme d'accès à l'égalité en emploi pour la fonction publique¹⁰. La France s'est dotée récemment d'une politique de lutte contre les

discriminations « raciales » dans le domaine de l'emploi, y compris plusieurs objectifs d'ordre législatif, éducatif et territorial.

Les États-Unis et l'Australie, deux pays d'immigration, sont également actifs en matière de lutte contre le racisme et la discrimination. Aux États-Unis, les mesures législatives les plus significatives relèvent des États, dans le champ de l'éducation. En Australie, les gouvernements régionaux et fédéral ont promulgué des lois contre le racisme et la discrimination et adopté des programmes d'accès à l'égalité, notamment pour favoriser l'intégration des populations autochtones et immigrées.

2.2 Dispositifs nationaux

Au Canada, la *Déclaration canadienne des droits* date de 1960. Sur le plan législatif, la Loi canadienne sur les droits de la personne (LR, 1985, ch. H-6), adoptée en 1977, crée la Commission canadienne des droits de la personne. En 1982, la Charte canadienne des droits et libertés est enchâssée dans la constitution, alors que les programmes d'accès à l'égalité sont adoptés en 1986, dans la Loi sur l'équité en matière d'emploi (LC, 1995, ch. 44). En ce qui concerne la législation sur l'immigration, les derniers règlements discriminatoires visant les personnes des minorités visibles disparaissent en 1967.

Le gouvernement fédéral s'est doté, en 2005, d'un plan d'action pour combattre le racisme. Le Plan d'action canadien contre le racisme *Un Canada pour tous* établit six thèmes prioritaires autour desquels s'articulent des activités gouvernementales : aider les victimes et les groupes vulnérables au racisme et à la discrimination ; élaborer des approches axées sur l'avenir en matière de lutte contre le racisme et la discrimination ; accroître le rôle de la société civile ; accroître la coopération régionale et internationale ; sensibiliser les enfants et les jeunes à la lutte contre le racisme ; et enfin, contrer les actes motivés par la haine et les préjugés.

Sur un autre plan, toutes les provinces canadiennes ont des lois ou des politiques qui abordent la question du racisme, sans cependant avoir de véritable politique de lutte contre le racisme et la discrimination. La plupart des provinces ont inscrit cette question dans des législations sur les droits de la personne. Certaines, toutefois, comme la Saskatchewan et la Nouvelle-Écosse, la prennent en compte dans le cadre

de leur loi sur le multiculturalisme. Les programmes associés à ces lois ou politiques permettent le financement de projets présentés par des organismes.

2.3 Dispositifs québécois

Comme dans le reste du monde, les lois et les politiques québécoises se sont transformées et ont éliminé certaines pratiques jugées discriminatoires et contraires au respect des droits de la personne. La discrimination basée notamment sur la «race», la couleur, l'origine ethnique ou nationale et la religion a été interdite par la *Charte québécoise des droits et libertés de la personne*, adoptée en 1975. La Charte prévoit la mise sur pied de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, chargée notamment d'informer et d'éduquer la population en matière de droits et libertés, de promouvoir la Charte et de la faire respecter. Elle reçoit les plaintes et recherche un règlement par la médiation, l'arbitrage ou l'enquête pouvant mener au Tribunal des droits de la personne. Ce tribunal, créé en 1990, relève de la Cour du Québec et ses membres sont nommés pour leur expertise en matière de droits et libertés de la personne. En 1985, de nouvelles dispositions entrent en vigueur, permettant l'implantation de programmes d'accès à l'égalité en emploi et créant une obligation pour le gouvernement d'établir de tels programmes pour les ministères et organismes dont le personnel est nommé suivant la Loi sur la fonction publique (LRQ, c. F-3.1.1).

En 1986, la *Déclaration du gouvernement du Québec sur les relations interethniques et interraciales* condamne sans réserve le racisme et la discrimination «raciale» sous toutes ses formes et engage le gouvernement du Québec à favoriser la pleine participation de toute personne, indépendamment de sa «race», de sa couleur, de sa religion, de son origine ethnique ou nationale, au progrès économique, social et culturel du Québec. Pour atteindre ces objectifs, le gouvernement du Québec s'engage à favoriser la mise en place de mesures destinées à encourager l'épanouissement économique, social et culturel des différents groupes ethniques, «raciaux» et culturels, de même que l'élaboration de programmes d'accès à l'égalité en emploi.

En 1990, l'Énoncé de politique en matière d'immigration et d'intégration *Au Québec pour bâtir ensemble* aborde la question du racisme et de la discrimination

et avance un certain nombre de mesures à mettre en œuvre pour y faire face. Des programmes comportant des objectifs de lutte contre le racisme ont été mis en place dans la foulée de cet énoncé de politique.

En 2001, la Loi sur l'égalité en emploi dans des organismes publics (LRQ, c. A-2.01) couvre tous les organismes publics qui emploient 100 personnes ou plus dans le secteur municipal, dans les organismes des réseaux de l'éducation, de la santé et des services sociaux et dans d'autres organismes comme les sociétés d'État, les établissements d'enseignement supérieur et la Sûreté du Québec pour ses effectifs policiers.

3

APERÇU DE LA SITUATION QUÉBÉCOISE

Il n'est pas aisé de brosser le portrait du racisme et de la discrimination au Québec ni d'en mesurer l'ampleur. L'idéologie raciste comme telle a largement disparu, ses adeptes sont plutôt marginaux et ne font pas partie du paysage politique québécois, bien que les mouvements néo-nazis se soient manifestés vers la fin des années 1980. Toutefois, encore aujourd'hui, des citoyens se laissent influencer par quelques travaux prétendument scientifiques qui affirment, malgré toutes les études qui démontrent le contraire, que certaines populations sont inférieures en raison de leurs caractéristiques génétiques ou biologiques. Et le racisme est toujours susceptible de se traduire par des crimes haineux¹¹.

De plus, les personnes des minorités visibles ainsi que certaines personnes nées au Québec ou issues d'une immigration ancienne continuent d'être considérées par certains comme des étrangers, avec des valeurs présumées différentes de celles de l'ensemble des citoyens. Elles sont susceptibles de se heurter au racisme culturel et d'être discriminées ou exclues sur la base de différences culturelles, réelles ou présumées. Aux yeux de nombreuses personnes, les différences physiques, visibles, sont indissociablement liées aux différences culturelles. Les personnes d'origine européenne peuvent aussi subir du racisme culturel, en particulier celles qui appartiennent aux confessions religieuses non chrétiennes, comme la communauté juive.

Les débats publics récents autour de l'accommodement raisonnable et de l'intégration des personnes immigrantes ont démontré l'attachement des Québécois à certaines valeurs, comme l'égalité entre les hommes et les femmes ou la laïcité, et à leur patrimoine culturel. En soi, ces débats sont sains puisqu'ils permettent de dégager des consensus sociaux et d'établir des balises à la vie en société. Cependant, considérer tous les individus qui ont en commun une même origine ethnique comme ayant les mêmes valeurs et les mêmes attitudes et affirmer, sans effort d'information, que ces valeurs sont contraires à celles de la société québécoise sont des erreurs qui peuvent se traduire par des abus et des dénis de droits.

UN PROBLÈME DIFFICILE À MESURER, MAIS NÉANMOINS PRÉSENT

Selon l'*Enquête sur la diversité ethnique*¹², les personnes de toutes les minorités visibles à l'échelle canadienne se sentent victimes de discrimination ou de traitement injuste, notamment 50 % des Noirs, 35 % des Asiatiques du Sud-Est, 29 % des Latino-Américains et 26 % des Arabes. Dans la région métropolitaine de recensement de Montréal, 31 % des personnes des minorités visibles ont répondu avoir été victimes de discrimination. Pour les communautés noires, cette proportion s'élève à 41%. Cette enquête démontrait également une répartition différentielle selon les sexes. Ainsi, 53 % des hommes des communautés noires avaient rapporté avoir été victimes de discrimination contre 47 % chez les femmes. Un écart semblable se manifeste chez les hommes et les femmes originaires de l'Asie du Sud, soit 38 % chez les hommes et 27 % chez les femmes.

La perception de l'existence au Québec de racisme et de discrimination envers les communautés culturelles et visibles se retrouve également dans l'ensemble de la population. Ainsi, un sondage SOM réalisé en mars 2001 démontrait que près de 54 % des Québécois estimaient que les Québécois d'origine faisaient de la discrimination « raciale ». Le même sondage mettait en évidence que 46 % des Québécois croyaient que les personnes des communautés culturelles faisaient également de la discrimination « raciale ».

Un sondage¹³ mené en 2007 montrait que 76 % des Canadiens croyaient en l'existence de discrimination envers les musulmans, 73 % dans le cas des Indo-Pakistanaïes, 47 % dans le cas des Chinois, 70 % dans le cas des Noirs et 52 % dans le cas des Juifs.

Il est essentiel de garder en mémoire la diversité existante au sein des communautés culturelles et des minorités visibles. Des variations sur le plan des valeurs à l'intérieur de ces communautés proviennent de l'éducation, de l'appartenance religieuse, du bagage professionnel et de leur participation sociale. Le contexte migratoire introduit d'autres formes de différenciation : alors que certaines personnes se sont installées au Québec afin d'améliorer leur situation économique, d'autres ont été attirées par les valeurs québécoises, qui leur permettaient de mieux s'épanouir et de concrétiser leurs aspirations. Les réalités et les valeurs des personnes sont très diverses.

Il importe également de se garder d'un autre type de généralisation abusive. Les préjugés et la discrimination sont susceptibles d'exister chez tous les groupes, incluant les Québécois des communautés culturelles eux-mêmes et les minorités visibles. Les employeurs et les locateurs de toutes origines peuvent exercer de la discrimination envers des personnes d'une origine différente. Un bilan solide demeure à établir. Toutefois, la documentation existante montre que les problèmes ne peuvent pas s'expliquer seulement par une opposition entre la majorité et les minorités, même s'il est vrai que les groupes minoritaires, dont les minorités visibles, sont en général plus vulnérables aux préjugés et à la discrimination en raison de rapports de pouvoir inégaux.

La discrimination directe est souvent cachée, en raison de l'illégalité des gestes accomplis. Ainsi, une enquête de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse utilisant la méthode des tests sur le terrain a mis en lumière, en 1988, que le tiers des Noirs francophones et 15 % des Noirs anglophones étaient victimes de discrimination flagrante¹⁴ se manifestant par des formes de refus plus ou moins déguisées. Aucune étude récente ne permet de mesurer ce phénomène, mais on sait que la problématique demeure aiguë pour bon nombre de personnes appartenant aux minorités visibles, particulièrement les ménages démunis, les familles monoparentales et les familles nombreuses.

Parfois, la discrimination demeure présente sans que les gens en soient pleinement conscients. Par ailleurs, plusieurs normes et procédures administratives sont susceptibles d'avoir des effets discriminatoires. Les travaux d'implantation des programmes d'accès à l'égalité, par exemple, analysent toutes les dimensions du système d'emploi des institutions concernées pour dépister ces obstacles discriminatoires et les éliminer.

DES EXEMPLES DE TRAITEMENT DIFFÉRENTIEL

On note une surreprésentation des personnes de certaines minorités visibles dans les centres jeunesse. Cela proviendrait entre autres d'une discordance entre les motifs de signalement et les décisions des travailleurs sociaux, qui se traduit notamment par des retraits d'urgence de la famille et une judiciarisation significativement plus nombreux par rapport aux autres jeunes Québécois¹⁵.

Plusieurs recherches dans le domaine du logement ont démontré que les locateurs se montrent particulièrement sélectifs à l'endroit des personnes des minorités visibles en recherche d'un logement et procèdent à davantage de vérifications sur leur employeur, leur catégorie socioprofessionnelle, leurs ressources financières ou le nombre de personnes dans la famille. Ils peuvent également hausser le prix demandé pour leur logement.

Les données disponibles, peu nombreuses, font l'objet de débats. Par exemple, si les préjugés et la discrimination ont un effet certain sur le taux de chômage des Québécois des communautés culturelles, ce ne sont pas les seuls facteurs qui entrent en ligne de compte.

Certains groupes sont particulièrement vulnérables, car ils subissent des formes de discrimination fondées sur de multiples motifs, notamment en raison du sexe, de l'âge, de la condition sociale ou de l'orientation sexuelle. Ainsi, les femmes immigrantes chefs de famille monoparentale peuvent être désavantagées sur le marché du travail en raison des difficultés de conciliation entre la famille et le travail et par leur concentration dans des ghettos d'emploi où leurs compétences et leur valeur sont parfois peu reconnues et moins bien rémunérées. Ces groupes doivent recevoir une attention particulière de la part des institutions publiques.

De nombreux acteurs sociaux ont déjà pris des mesures pour éliminer les pratiques discriminatoires qu'ils ont pu déceler. En outre, la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, des tribunaux administratifs ainsi que des mécanismes comme les ombudsmans permettent aux citoyens qui s'estiment lésés de faire respecter leurs droits. Par ailleurs, des organismes communautaires travaillent dans le domaine de l'éducation aux droits et soutiennent les personnes qui en ont besoin dans leurs démarches pour faire valoir leurs droits.

Cependant, les efforts demeurent trop souvent dispersés et ponctuels. De plus, des situations d'inégalité préoccupantes perdurent, particulièrement sur le plan du taux d'emploi, des revenus, de la persévérance scolaire et de la santé. Pour enrayer la dynamique de marginalisation et d'exclusion et assurer à chacun les mêmes chances de s'épanouir, de développer son potentiel, d'avoir accès à des emplois à la hauteur de ses compétences et de bénéficier de services qui tiennent compte de ses besoins et de ses caractéristiques, dans des limites raisonnables, le gouvernement du Québec a choisi d'assumer le leadership et de coordonner les efforts afin d'intervenir à la fois sur les préjugés et la discrimination sous toutes leurs formes.

4

PRINCIPES DIRECTEURS

An total, sept principes directeurs guident la politique pour favoriser l'égalité des chances et contrer la discrimination.

Égalité des chances

Les Québécois de toutes origines doivent bénéficier de l'égalité des chances dans tous les domaines, afin de pouvoir réaliser leur potentiel et leurs aspirations et participer pleinement à la vie sociale, économique, politique et culturelle du Québec.

L'expression «égalité des chances» est souvent associée au domaine du travail et aux programmes d'accès à l'égalité. Elle est cependant utilisée ici de façon plus large et fait référence au fait que tous les citoyens devraient avoir les mêmes chances de participer, sans discrimination, à la vie publique sous toutes ses formes, selon leurs capacités et leurs aspirations, et d'avoir accès en pleine égalité aux services publics.

Approche globale

L'égalité des chances ainsi que la lutte contre le racisme et la discrimination requièrent des actions conjuguées dans les domaines suivants: sensibilisation et information du grand public, prévention et correction des atteintes aux droits de la personne, gestion adéquate de la diversité par les institutions et les entreprises, soutien aux victimes dans l'exercice de leurs droits et répression de la violence raciste.

Ces différents types d'intervention se renforcent mutuellement et se complètent. Ainsi, la correction des atteintes aux droits passe par l'information et la sensibilisation, qui permet aux personnes lésées de mieux connaître leurs droits et leurs responsabilités et de les exercer ensuite par des recours plus accessibles et plus efficaces et, au besoin, par l'accès à des services de soutien aux victimes afin de les aider dans leurs démarches visant à faire valoir leurs droits, obtenir réparation et recouvrer leur dignité.

Leadership de l'État

En tant que garant du respect des droits et libertés et gardien de l'ordre public, l'État doit exercer un leadership ferme et exemplaire qui se traduit par des interventions structurées, récurrentes et à long terme. Les efforts gouvernementaux doivent assurer la mise en place d'une gouvernance pour veiller à la mise en œuvre de la politique. L'État doit aussi être transparent et rendre compte de l'évolution de la situation ainsi que des résultats obtenus.

Dans cette optique, l'État doit s'assurer de concrétiser cette intention à tous les niveaux des organisations publiques, notamment en encourageant l'adoption de politiques de gestion de la diversité qui visent à créer un milieu de travail inclusif et exempt de discrimination et à offrir des services adaptés à une clientèle de plus en plus diversifiée, dans les limites du raisonnable. Il doit aussi coordonner les efforts des ministères et organismes afin de traduire les principes de non-discrimination et d'égalité des chances en solutions durables et en pratiques intégrées au fonctionnement des institutions.

Responsabilité collective

Une participation sociale, économique et culturelle réussie, qui permet l'épanouissement des personnes et une contribution active au développement du milieu, suppose une volonté ferme et un engagement de la part de tous les secteurs de la société à traiter de façon équitable toutes les personnes, quelles que soient la couleur de leur peau, leur origine ethnique ou nationale ou leurs caractéristiques culturelles ou religieuses. Chaque citoyen est responsable de respecter les droits des autres personnes vivant au Québec et contribue à la qualité des relations interculturelles et sociales en général.

Seule l'implication de l'ensemble de la société peut garantir l'édification d'une société exempte de racisme et de discrimination. Le gouvernement du Québec ne peut agir seul. Il compte sur la collaboration de toute la population ainsi que de certains partenaires privilégiés, comme les employeurs, les associations professionnelles, les syndicats, les municipalités, les corps policiers, les établissements d'enseignement, les services à la petite enfance, les services sociaux et de santé ainsi que les organismes communautaires. Cette collaboration permettra de moduler les interventions en fonction des besoins des milieux.

Protection contre toutes les formes de discrimination

La lutte contre la discrimination sous toutes ses formes appelle la mise en place de mesures correctives efficaces et de recours accessibles, de même que des actions préventives significatives de sensibilisation et de formation. Elle doit aussi tenir compte de la combinaison de plusieurs formes de discrimination fondées sur le sexe, l'âge, la condition sociale, l'orientation sexuelle ou un handicap. En ce sens, les besoins différents des femmes et des hommes sur le plan de l'égalité et de la pleine participation doivent être pris en compte.

Le respect et l'exercice des droits prennent assise sur une connaissance adéquate des lois, des droits et des responsabilités qui en découlent. Cette connaissance est nécessaire pour l'ensemble des citoyens, mais plus particulièrement pour les personnes dont la situation de vulnérabilité accroît la nécessité de protection contre les lésions de droits. Un soutien particulier leur est indispensable afin de favoriser la compréhension des droits et libertés et les démarches pour les faire valoir. Il importe également d'améliorer le traitement des plaintes en matière de discrimination.

Complémentarité des interventions

La politique se conjugue avec les autres politiques et programmes gouvernementaux visant à réduire les inégalités sociales et économiques et à répondre aux problèmes sociaux de l'ensemble de la population, y compris les groupes vulnérables des communautés culturelles. Elle complète également les autres politiques visant à éliminer les discriminations.

Elle ajoute notamment ses efforts à ceux réalisés dans le cadre de la politique d'intégration des immigrants, dans ses dimensions socioéconomiques et linguistiques, de la Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale *La volonté d'agir, la force de réussir* ainsi que de la Politique gouvernementale pour l'égalité entre les femmes et les hommes *Pour que l'égalité de droit devienne une égalité de fait*.

Prise en compte des spécificités historiques

Les interventions gouvernementales doivent tenir compte des dynamiques particulières qui alimentent les formes de racisme à l'égard des groupes vulnérables, notamment la discrimination indirecte et systématique, ainsi que des traumatismes historiques qui ont façonné la sensibilité de ceux-ci et qui conditionnent encore aujourd'hui leur vision d'eux-mêmes et des relations interculturelles au quotidien.

Partie 2

Orientations stratégiques

Afin de progresser vers une réelle égalité des chances et une pleine participation des citoyens à la vie publique sous toutes ses formes, un certain nombre de défis doivent être relevés.

Le premier défi est d'éduquer les citoyens à leurs droits et responsabilités et de les sensibiliser à l'existence de préjugés et de discrimination ainsi qu'à l'importance de les éviter au sein de la société québécoise. De fait, la plupart des citoyens québécois qui ont de tels préjugés ou qui prennent conscience du caractère discriminatoire de certaines de leurs actions revoient leurs opinions et changent leurs attitudes une fois qu'ils sont bien informés. La première orientation – *Reconnaître et contrer les préjugés et la discrimination* – se centre sur les mesures nécessaires pour lutter contre les préjugés, pour diffuser plus largement une conception du monde en accord avec les valeurs de droit et d'égalité de la société québécoise et pour favoriser le rapprochement interculturel.

Le deuxième défi est d'assurer l'égalité réelle et la pleine participation de tous les citoyens au développement social, économique et culturel du Québec en s'attaquant à toutes les formes de discrimination et en assurant une meilleure représentation des personnes de toutes origines dans les diverses institutions, publiques et privées. Cette égalité ne sera atteinte qu'en améliorant les mécanismes prévus pour permettre l'exercice des droits. La deuxième orientation – *Renouveler les pratiques* – vise à susciter l'émergence

de solutions aptes à éliminer la discrimination qui pourrait exister et à assurer une représentation adéquate des diverses composantes de la société québécoise.

Le troisième défi, qui interpelle particulièrement le gouvernement québécois, est d'assurer la cohérence et la complémentarité des efforts afin de lutter contre les préjugés et la discrimination. Les commentaires et les analyses des intervenants sur le terrain mettent en évidence le caractère ponctuel de nombreuses interventions, la cohérence insuffisante entre les actions et l'absence de leadership qui nuit à l'efficacité de celles-ci. Par ailleurs, la documentation et le suivi de la situation en matière de racisme et de discrimination exigent la collaboration des acteurs de tous les secteurs de la société. La dernière orientation – *Coordonner les efforts* – comporte des mesures destinées à mobiliser et à favoriser l'engagement des partenaires locaux et régionaux en matière de lutte contre le racisme et la discrimination, à stimuler la participation et la représentation des groupes sous-représentés dans les instances décisionnelles, à déployer les interventions gouvernementales de façon efficace et à faire le suivi et l'évaluation de la situation.

Orientation 1

Reconnaître et contrer les préjugés et la discrimination

Les préjugés sont les premiers objets de préoccupation en matière de lutte contre le racisme et la discrimination. Ils tendent, en effet, à se traduire par des attitudes négatives et des comportements discriminatoires. Une meilleure information sur les Québécois des communautés culturelles ainsi que sur leur contribution à l'édification de la société québécoise est nécessaire.

Bien que le Québec soit dans l'ensemble tolérant, la discrimination demeure présente, parfois sans que les gens en soient conscients, car certaines pratiques discriminatoires peuvent sembler rationnelles et équitables. Elles n'en sont pas moins porteuses d'exclusion et d'injustice et entretiennent les tensions. Un des défis que doit relever le Québec en matière de prévention du racisme et de la discrimination, à l'instar d'autres sociétés modernes, est la reconnaissance des formes variées que ces phénomènes peuvent prendre aujourd'hui.

Le premier choix stratégique – *Éduquer et sensibiliser* – se centre donc sur l'information et la sensibilisation de la population québécoise relativement aux préjugés, au racisme et à la discrimination, sur la nécessité d'agir individuellement et collectivement et sur la promotion de l'ouverture de la société à la diversité.

Cette ouverture à la diversité culturelle permettra de renforcer les solidarités et favorisera des relations interculturelles de plus en plus harmonieuses. Le deuxième choix stratégique – *Favoriser le rapprochement interculturel* – fait figure de soutien et de complément en matière de sensibilisation et d'éducation.

CHOIX STRATÉGIQUE

1

Éduquer
et sensibiliser

Les préjugés et les stéréotypes déforment la perception de la réalité. Ils peuvent conduire à la discrimination, à l'exclusion et à la violence. Parce qu'ils s'insinuent dans le quotidien, il est essentiel d'amener les citoyens à en prendre conscience. Les préjugés ne sont pas propres à un groupe, et chacun en véhicule un certain nombre.

QUELQUES CROYANCES ET PRÉJUGÉS QUI PEUVENT AVOIR DES EFFETS PERVERS... ET LA RÉALITÉ

Tous les membres d'un groupe sont pareils. Une mauvaise expérience justifie donc de refuser un logement ou un travail à quelqu'un... *Chaque personne a sa propre personnalité, son bagage scolaire et professionnel, ses attitudes et ses valeurs, qui ne correspondent pas nécessairement à ce que l'on attendrait d'elle en raison de son origine.*

Il est normal de préférer engager quelqu'un de son propre groupe. Une équipe homogène fonctionne mieux... *Une équipe diversifiée, où les talents de chacun se complètent, est plus forte et plus dynamique.*

Les différences culturelles sont forcément problématiques... *La majeure partie des employeurs qui ont des équipes diversifiées ne vivent aucun problème particulier.*

Les personnes qui ont un type physique différent (« race »), sont des étrangers qui sont mal adaptés au Québec... *Près de 25% des personnes des communautés noires sont nées et ont été éduquées au Québec (2^e génération et plus), 42% des personnes d'origine japonaise et 14% de celles d'origine chinoise. Et qu'en est-il des personnes adoptées à l'étranger?*

La sensibilisation au racisme et à la discrimination et à leurs conséquences

Une stratégie de sensibilisation à long terme, inspirée d'une approche de marketing social et ciblant l'ensemble de la population, est nécessaire afin de sensibiliser tous les citoyens aux manifestations subtiles des préjugés, du racisme et de la discrimination et à leurs conséquences sur les personnes de même que sur l'ensemble de la société. Des actions destinées à des clientèles particulières s'imposent également, notamment auprès des jeunes, des élus et des employeurs,

afin de véhiculer des messages adaptés. Elles pourraient prendre la forme d'une campagne convergente de promotion, de sensibilisation, d'information et de formation qui s'appuierait aussi sur des projets proposés par des partenaires locaux et régionaux.

L'éducation aux droits

L'éducation en matière de lutte contre les préjugés et la discrimination doit d'abord se fonder sur l'éducation aux droits. En plus d'informer, elle doit faire prendre conscience des inégalités et des injustices, développer la volonté de les faire disparaître et responsabiliser les citoyens. Elle doit notamment sensibiliser et informer la population, en particulier les groupes vulnérables, sur les droits et libertés de la personne et sur les recours qui existent en cas de lésion de droits, de même que sur l'importance pour chaque citoyen de s'impliquer dans le respect quotidien des droits. L'amélioration du respect et de l'exercice des droits devrait en résulter.

Le milieu scolaire joue un rôle privilégié à cet égard puisque l'éducation aux droits est intégrée dans le cursus scolaire. Ainsi, dans le *Programme de formation de l'école québécoise*, diverses notions d'éducation aux droits font partie des axes de développement du domaine général de formation *Vivre-ensemble et citoyenneté*, par exemple: «l'égalité des droits», «la connaissance des principes de la démocratie ainsi que des chartes et des lois fondamentales qui en garantissent l'application», «la compréhension des conséquences négatives des stéréotypes et autres formes de discrimination ou d'exclusion», «la résolution pacifique des conflits», «les droits et responsabilités liés aux institutions démocratiques» et «l'établissement de rapports égalitaires». La formation des enseignants devrait cependant être renforcée et une formation continue leur être offerte.

En matière d'éducation aux droits, la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse est une ressource importante. Elle a mis sur pied divers moyens d'action tels que des sessions de formation sur plusieurs thèmes, offertes dans différents milieux (travail, scolaire, communautaire), des guides de formation, des politiques types pour les entreprises ou les organismes, du matériel pédagogique pour les milieux scolaires, des journées de réflexion (forums, colloques, séminaires), des projets de coopération, de concertation et de conciliation communautaire¹⁶. La remise annuelle du Prix Droits et libertés, le 10 décembre,

journée anniversaire de l'adoption de la *Déclaration universelle des droits de l'homme*, vient souligner la contribution d'une personne ou d'un groupe à la promotion et à la défense des droits et libertés.

En matière d'éducation aux droits, la Commission remplit plusieurs fonctions: informer et former les personnes sur leurs droits et responsabilités et les recours existants, accompagner des institutions du secteur public et privé dans la mise en œuvre de règles et de pratiques conformes à la Charte, susciter et soutenir la mise en place de projets à l'échelle nationale et internationale.

La portée de ces activités doit cependant être accrue de façon à joindre de nouveaux secteurs de la population et de nouveaux intervenants institutionnels. Une plus grande utilisation du réseau Internet pourrait notamment contribuer à une diffusion élargie des outils pédagogiques existants.

L'ÉDUCATION AUX DROITS COMPORTE DEUX DIMENSIONS¹⁷:

L'éducation interculturelle favorise l'harmonie entre les groupes, l'enrichissement mutuel et l'échange interculturel par la valorisation de la diversité et du pluralisme culturel et par de l'information permettant cette communication. Elle lutte ainsi contre les préjugés et modifie les perceptions et les attitudes.

L'éducation antiraciste transforme les comportements et les actions sur le plan individuel et institutionnel et remet en question les relations de pouvoir qui créent les inégalités, la discrimination et le racisme.

La vie culturelle et les médias

La vie culturelle exprime de façon puissante les émotions et la vision du monde d'une société, contribuant ainsi à façonner son identité. Sur le plan symbolique, les Québécois des communautés culturelles doivent avoir leur place dans l'imaginaire collectif puisqu'ils contribuent à l'édification de la société québécoise depuis le début de son histoire. Cette inclusion recèle d'ailleurs un potentiel extraordinaire pour créer le dialogue et faciliter la cohabitation, et ce, dans le respect des différences. Par ailleurs, l'incidence de la culture et des communications dépasse la seule dynamique de la création, de la production et de la diffusion de produits culturels. Elle accroît la capacité des citoyens à participer à la vie collective.

L'enjeu ici est double: il concerne l'apport de tous les groupes sociaux au dynamisme de la vie culturelle d'une part, et la contribution de la culture à la qualité des rapports sociaux, d'autre part. À cette fin, il importe d'accompagner les Québécois des communautés culturelles dans leur cheminement auprès des institutions du secteur de la culture et des communications et d'encourager leur participation à la vie culturelle. En étant plus ouverte et inclusive, la vie culturelle reflétera davantage la réalité pluraliste de la société, tout en accentuant les échanges entre les groupes concernés. Cet engagement devrait favoriser l'évolution des perceptions relatives aux communautés culturelles et à leur apport à la société québécoise.

La culture et les médias peuvent être des outils de sensibilisation privilégiés pour favoriser l'inclusion et modifier les perceptions et les attitudes. Ils sont susceptibles de corriger des préjugés et d'établir des liens de confiance et de solidarité. Dans cette perspective, les médias et les agences de publicité doivent prendre appui sur les codes d'éthique qui les guident et tenir compte de l'impact des contenus qu'ils diffusent sur les normes sociales. En adoptant des approches et des pratiques reflétant de façon optimale la diversité québécoise, ils pourraient assurer la promotion de modèles et de comportements égalitaires.

De même, une diffusion plus large de l'information sous forme d'émissions éducatives est nécessaire afin d'ancrer dans l'imaginaire des citoyens une plus juste représentation de la réalité québécoise et de contribuer à l'ouverture sur le monde.

CHOIX STRATÉGIQUE

2

Favoriser le rapprochement interculturel

Les relations interculturelles se présentent de façon différente selon les régions. Près de 90 % des personnes nées à l'étranger sont établies dans la région métropolitaine de Montréal. Les contacts interculturels sont d'intensité variable selon les régions et présentent des dynamiques particulières. C'est pourquoi les interventions doivent tenir compte des besoins et des particularités des milieux.

Dans les milieux très homogènes, un dialogue interculturel constructif peut s'avérer intéressant. Il permet de connaître et de comprendre les autres cultures ainsi que de repenser ses propres valeurs, ses attitudes et ses comportements. Les personnes qui participent à des activités de rapprochement interculturel peuvent ainsi mieux résister aux préjugés, relativiser les différences culturelles, faire une analyse plus adéquate des situations concernant des personnes d'origines culturelles diverses et adopter des comportements plus respectueux des droits de tous.

Dans les milieux déjà diversifiés, essentiellement la grande région métropolitaine, les groupes se connaissent plus. En raison notamment de l'importance numérique des communautés culturelles, les conflits de valeurs sont plus manifestes. Les enjeux et les défis concernent davantage l'aménagement de l'espace public et l'adoption de nouveaux modes de cohabitation. Les institutions publiques interpellées par des demandes d'accommodements raisonnables se dotent de normes et de pratiques en cette matière, en tenant compte des balises données par les tribunaux. Elles pourront approfondir leur démarche dans la foulée des travaux de divers forums chargés d'examiner cette question. Cependant, l'aménagement de l'espace public ne se réduit pas à cette question. Le souci de favoriser une participation adéquate des Québécois de toutes origines à la vie québécoise doit se traduire par des efforts conséquents et, le cas échéant, de nouvelles façons de susciter cette participation.

Rapprochement interculturel : le processus en résumé

Première étape : *apprivoisement des différences*

L'apprivoisement des différences est une condition préalable à l'établissement du dialogue interculturel et à l'élimination des préjugés. Beaucoup d'efforts sont investis dans des activités de partage, par exemple autour du sport, du loisir, de la musique et de la cuisine, bref, les dimensions plus conviviales des cultures. La socialisation se fait d'autant plus facilement que les contacts sont volontaires et perçus comme sans impact immédiat sur les grands enjeux de la société.

Deuxième étape : *relativisation des différences*

La relativisation des différences permet de replacer les comportements et les valeurs dans une perspective plus juste, en évitant d'en exagérer l'importance. Elle permet également d'établir et de comparer les points de ressemblance qui peuvent réunir les personnes de toutes origines. Par exemple, les femmes provenant d'horizons culturels divers se rejoignent sur de nombreux points : éducation des jeunes, expériences sur le marché du travail, désir de préserver une vie familiale harmonieuse. Sur cette base, les dialogues sont possibles et fructueux.

Troisième étape : *dialogue interculturel engageant les valeurs communes*

Le dialogue interculturel est le cœur du rapprochement interculturel, le moment où s'expriment les besoins et les aspirations de chacun et où se négocie le partage de l'espace public. Le rapprochement interculturel prend tout son sens quand s'instaure un véritable dialogue. Le danger est de demeurer à l'étape de l'apprivoisement et de ne jamais aller au-delà.

Cependant, dans les milieux où existent des tensions, d'autres types d'interventions doivent s'ajouter afin d'établir la communication. Les conditions propices au rapprochement interculturel doivent être aménagées. Les échanges entre Québécois de toutes origines sont à encourager, de même que la participation à des projets communs. La contribution de l'immigration et des communautés culturelles à l'édification de la société québécoise doit être mieux connue afin d'éliminer des préjugés, de faire comprendre les besoins et les aspirations de chacun et de permettre des échanges sains et constructifs, dans le respect des différences.

Orientation 2

Renouveler les pratiques

Le pluralisme étant de plus en plus présent dans la société québécoise, les institutions publiques et les organisations privées se transforment afin de prévenir ou d'éliminer la discrimination envers les groupes vulnérables. La gestion de la diversité et une prestation de services qui tient compte des caractéristiques sociales et culturelles de la clientèle sont dorénavant reconnues comme des pratiques susceptibles d'améliorer l'efficacité de l'organisation. Des progrès à cet égard sont toutefois souhaitables.

Les employeurs, publics et privés, doivent être sensibilisés et davantage outillés afin de pouvoir assumer leurs responsabilités et offrir des milieux de travail inclusifs ainsi que des services exempts de discrimination. Le caractère fondamental de l'emploi amène à retenir, comme premier choix stratégique, celui d'*Assurer l'accès, le maintien et la progression en emploi*.

Sur le plan institutionnel, des efforts doivent être consentis afin d'accroître la formation, le transfert d'expertise et la concertation et d'assurer des services publics culturellement sensibles et exempts de discrimination, incluant la discrimination systémique, dans l'ensemble des réseaux, notamment ceux de l'éducation, de la santé, des services sociaux et dans les services liés à la sécurité publique. Le deuxième choix stratégique – *Favoriser un accès équitable aux services publics* – répond à ces préoccupations.

Les ministères et organismes gouvernementaux, les organismes des réseaux de l'éducation, de la santé et des services sociaux de même que les municipalités seront appelés à prendre les moyens raisonnables pour sensibiliser, former et outiller leur personnel et revoir, au besoin, leurs pratiques de gestion. Pour ce faire, ces institutions seront encouragées à adopter une politique de gestion de la diversité, tant pour créer un milieu de travail inclusif et exempt de discrimination que pour adapter les services aux besoins d'une clientèle de plus en plus diversifiée.

En outre, l'exercice des droits doit être facilité. Le Québec a une expérience de 30 ans en matière d'application de la *Charte des droits et libertés de la personne*. Cependant, les mécanismes de traitement et de résolution des plaintes peuvent être revus à la lumière des difficultés éprouvées par les personnes qui s'estiment lésées. Le troisième choix stratégique – *Améliorer le respect et l'exercice des droits* – répond à cette préoccupation.

CHOIX STRATÉGIQUE

3

Assurer l'accès, le maintien et la progression en emploi

L'accès équitable au marché du travail constitue un enjeu stratégique pour les Québécois des communautés culturelles, en particulier les personnes immigrantes ou appartenant aux minorités visibles. Une insertion économique réussie est le facteur principal du développement tant des personnes que des milieux. Elle permet aux personnes d'accéder aux services dont elles ont besoin, d'avoir une bonne qualité de vie, de participer à la vie sociale et culturelle et de développer un sentiment d'appartenance à leur milieu. Les employeurs, tant publics que privés, peuvent bénéficier par ailleurs d'avantages liés à une main-d'œuvre diversifiée, notamment sur le plan de l'innovation, de la communication et de la connaissance des marchés et des clientèles. Dans ce contexte, une gestion des ressources humaines exempte de préjugés et de discrimination est profitable à tous. Les changements nécessaires touchent les mentalités, les cultures organisationnelles et les différentes pratiques de gestion.

LA PARTICIPATION AU MARCHÉ DU TRAVAIL : QUELQUES CONSTATS

Selon les résultats du Recensement canadien de la population de 2006 :

La population des minorités visibles âgée de 15 ans et plus s'élève à 492 530 personnes. De ce nombre, 84 % font partie de la première génération, 14 %, de la deuxième génération et 2 %, de la troisième génération ou plus¹⁸.

Globalement, les personnes des minorités visibles, tant chez les femmes que chez les hommes, sont plus scolarisées que l'ensemble de la population québécoise : elles sont plus souvent détentrices d'un grade universitaire (26 % contre 17 %) et moins souvent limitées à des études secondaires ou moins (43 % contre 47 %).

Elles affichent un taux d'activité similaire à celui de la population québécoise dans son ensemble : 66 % pour les minorités visibles contre 65 % pour l'ensemble de la population. Cependant, pour ce qui est du taux d'emploi, l'écart est plus marqué, avec respectivement 57 % et 60 %. Les femmes des minorités visibles, pour leur part, connaissent un taux d'emploi de 51 %, comparativement à 56 % pour l'ensemble des femmes québécoises. Ces chiffres globaux sur les minorités visibles masquent cependant des disparités importantes entre les divers groupes. Ainsi, le taux d'activité varie beaucoup : il est de 56 % pour les Japonais, de 66 % pour les Arabes, de 68 % pour les Noirs et de 75 % pour les Philippins¹⁹.

Quant au taux de chômage, il s'élève à 13% pour l'ensemble des minorités visibles, comparativement à 7% pour l'ensemble de la population. Les femmes des minorités visibles chôment dans une proportion de 14%, comparativement à 7% pour l'ensemble des femmes québécoises. Pour les personnes des minorités visibles qui sont nées au pays, le taux de chômage demeure plus élevé que celui de la population totale, soit 12% contre 7%. Cette situation se vérifie également pour les femmes nées au pays, alors que le taux de chômage des femmes des minorités visibles s'établit à 11%, contre 7% pour l'ensemble des femmes. Les divers groupes connaissent également des variations importantes. Ainsi, le taux de chômage est de 6% chez les Philippins mais il approche les 18% chez les Arabes, 15% chez les Sud-Asiatiques, 14% chez les Asiatiques occidentaux et 13,5% chez les Noirs.

Outre la discrimination directe qui perdure, la discrimination indirecte et systémique peut se manifester de nombreuses façons, parfois par des pratiques insidieuses. Par exemple, le recrutement au moyen des réseaux professionnels ou personnels et l'absence d'expérience canadienne ont des effets désavantageux importants pour les personnes immigrantes récemment installées au Québec et qui n'ont pas encore eu le temps de se créer des réseaux professionnels. Les critères de sélection, les tests psychométriques ou les entrevues de sélection peu structurées et réalisées par des responsables peu sensibles à la diversité culturelle sont tous susceptibles de désavantager les personnes immigrantes²⁰.

Dans ce contexte, les changements qui peuvent être nécessaires ne sont pas uniquement de l'ordre des procédures; ils doivent rejoindre les mentalités et les cultures organisationnelles. L'implication des hauts dirigeants d'entreprises y joue un rôle essentiel. L'élaboration d'un programme d'accès à l'égalité et l'adoption d'une politique d'entreprise de gestion de la diversité constituent des moyens privilégiés pour corriger la situation, puisqu'ils touchent tous les aspects de la gestion des ressources humaines.

Le secteur public

La *Charte québécoise des droits et libertés de la personne* exige du gouvernement que les ministères et organismes, dont le personnel est nommé suivant la Loi sur la fonction publique implantent un programme d'accès à l'égalité. En 2001, ces programmes ont été étendus par l'entrée en vigueur de la Loi sur l'égalité en emploi dans des organismes publics. Cette loi précise que les organismes publics qui emploient 100 personnes ou plus dans le secteur municipal, dans les organismes des réseaux de l'éducation, de la santé et des services sociaux ainsi que dans les sociétés d'État, les établissements d'enseignement supérieur et à la Sûreté du Québec, pour ce qui est de ses effectifs policiers, sont tenus de mettre en place un programme d'accès à l'égalité.

En ce qui concerne la fonction publique québécoise, divers programmes et mesures ont pour but de favoriser la contribution optimale des diverses composantes de la société.

La détermination de cibles de représentativité et l'adoption récente d'un objectif d'embauche de 25% ont permis d'améliorer la situation des personnes de groupes cibles²¹ au sein de l'effectif des ministères et organismes. Soulignons à cet égard que le taux d'embauche de l'ensemble des membres de groupes cibles au sein de l'effectif régulier est passé de 5,8% en 2003-2004 à 19,5% en 2006-2007, se rapprochant ainsi de la cible établie.

L'amélioration la plus sensible se retrouve chez les Québécois des communautés culturelles. Leur taux d'embauche à titre d'employés réguliers est passé de 4,1% en 2003-2004 à 14,0% en 2006-2007. Pour les occasionnels, le taux d'embauche est passé de 4,7% à 7,4% au cours de la même période. Ces efforts accrus sur le plan de l'embauche ont eu des répercussions positives sur le taux de représentation des Québécois des communautés culturelles, qui sont ainsi passés de 2,5% de l'effectif régulier au 31 mars 2004 à 3,7% au 31 mars 2007. L'objectif de représentation a été fixé à 9%.

Cette évolution est attribuable à des mesures telles que le suivi rigoureux des nominations à des emplois réguliers de même que les efforts entrepris pour améliorer la fiabilité de l'information en rapport avec l'accès à l'égalité, l'affichage dans Internet de toute information destinée aux candidats concernant la tenue de concours, la possibilité, pour les personnes des groupes cibles désirant occuper un emploi à l'extérieur de Montréal, de bénéficier d'une allocation de déménagement, la poursuite de concours de recrutement nécessitant peu ou pas d'expérience afin d'obtenir plus de candidatures de personnes des groupes cibles et la signification d'une attente formelle aux sous-ministres et aux dirigeants d'organismes réitérant l'importance d'atteindre les objectifs gouvernementaux en cette matière²².

Ces mesures seront intensifiées et un suivi plus rigoureux de l'implantation des programmes d'accès à l'égalité sera exercé afin d'atteindre les objectifs gouvernementaux d'embauche. Par ailleurs, afin de compléter et d'approfondir les actions de ces programmes, les ministères et organismes gouvernementaux, les organismes des réseaux de l'éducation, de la santé et des services sociaux de même que les municipalités seront encouragés à se doter d'une politique de gestion de la diversité qui pourrait notamment comprendre des éléments visant à assurer l'accès, le maintien et la progression en emploi et d'autres éléments relatifs au service à la clientèle. L'adoption d'une telle politique traduira l'engagement de la haute direction et guidera les actions des organisations concernées.

LES PROGRAMMES D'ACCÈS À L'ÉGALITÉ

Un programme d'accès à l'égalité (PAE) vise à corriger les situations d'inégalité dont sont victimes certains groupes de personnes, les groupes cibles, soit les minorités visibles, les minorités ethniques, les Autochtones, les femmes et les personnes handicapées.

Pourquoi un PAE ?

Parce que les situations d'inégalité reposent sur des pratiques ou des règles dont les effets combinés créent un système discriminatoire. Le PAE propose une analyse de ce système et des moyens pour le corriger et éliminer la discrimination.

Qu'est-ce qu'un PAE ?

Un programme d'accès à l'égalité propose différentes mesures choisies en relation avec les problèmes à corriger, après analyse de la situation, notamment :

- des mesures de redressement qui accordent, temporairement, des avantages aux personnes des groupes cibles, comme l'embauche préférentielle. Dans ce cas, à compétence égale, la préférence sera accordée aux personnes des groupes visés. Ces mesures temporaires permettent d'atteindre des objectifs déterminés à l'avance ;
- des mesures d'égalité des chances qui consistent à éliminer les obstacles qui ont contribué à créer et à maintenir une situation de discrimination pour les personnes des groupes visés, par exemple : une diversification des modes de recrutement pour rejoindre les personnes des groupes cibles, la validation des critères de sélection en fonction des tâches à accomplir, des entrevues de sélection tenues avec au moins deux personnes, la clarification des règles d'attribution des postes à l'interne pour éliminer l'arbitraire et les risques de discrimination, l'adoption

d'une politique contre le harcèlement sous toutes ses formes, la mise en place d'un programme d'accueil et d'intégration ou des mesures de soutien comme l'introduction d'un horaire flexible pour favoriser la conciliation travail-famille.

Ces dernières mesures produisent des effets positifs pour l'ensemble du personnel, puisque les mesures mises en place sont permanentes et s'appliquent à tous.

Quand faut-il implanter un PAE ?

La mise en place d'un programme d'accès à l'égalité peut se faire de différentes façons :

- sur une base volontaire ;
- sur proposition de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse après enquête ou sur imposition du tribunal ;
- à la suite de l'inscription dans le Programme d'obligations contractuelles ;
- à la suite de l'adoption de la Loi sur l'accès à l'égalité en emploi dans des organismes publics, visant les organismes qui emploient 100 employés ou plus.

Quel est le rôle de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse ?

Son rôle varie. Pour les programmes volontaires, la Commission aide les employeurs qui en font la demande à élaborer des programmes ; pour les programmes imposés après enquête ou décision du tribunal, elle en surveille l'implantation ; pour les programmes d'obligation contractuelle, elle agit à titre d'expert-conseil et, enfin, pour les organismes publics, elle est responsable de l'application de la loi.

Le secteur privé

Certaines entreprises ont fait des efforts importants pour assurer une meilleure représentation des personnes de toutes origines parmi leur personnel. Les entreprises plus fragiles tendent toutefois à être plus conservatrices. Une meilleure vision stratégique dans le renouvellement des ressources humaines pourrait s'avérer rentable pour plusieurs.

Les données sur la représentation des personnes de toutes origines dans les entreprises privées ne sont pas disponibles, à l'exception de celles qui implantent un programme d'accès à l'égalité, parfois sur une base volontaire, parfois dans le cadre du Programme d'obligation contractuelle. Ce dernier a été implanté en 1989 et s'applique aux entreprises de 100 employés ou plus qui souhaitent obtenir du gouvernement du Québec un contrat ou une subvention de 100 000 \$ ou plus. Au 30 septembre 2008, 165 entreprises étaient soumises à l'obligation d'implanter un programme d'accès à l'égalité²³.

Dans le cas du Programme d'obligation contractuelle, sa gestion par les entreprises sera facilitée par l'accès à des modules de formation en ligne offerts par la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse. Par ailleurs, il s'avère important d'en évaluer l'efficacité pour en accroître les retombées.

Cependant, une participation accrue à la vie économique du secteur privé dépasse les programmes d'accès à l'égalité en emploi. Il est tout aussi important de sensibiliser et d'outiller les employeurs afin d'accueillir et de maintenir en emploi une main-d'œuvre diversifiée et de créer des milieux de travail inclusifs et exempts de discrimination, particulièrement dans les petites et moyennes entreprises qui sont moins bien soutenues sur le plan de la gestion des ressources humaines. L'engagement de dirigeants d'entreprises sera encouragé, en vue d'assurer la promotion des bonnes pratiques et de favoriser l'établissement de normes sociales plus élevées en matière de gestion de la diversité.

Les entreprises elles-mêmes y gagneront, car une politique de gestion de la diversité améliore l'image et la réputation de l'entreprise, réduit les coûts liés aux conflits, à la rotation du personnel et à l'absentéisme. Elle permet à l'entreprise d'avoir accès à des bassins de main-d'œuvre non traditionnels. Elle pourrait également constituer un atout dans une stratégie d'affaires qui vise à percer de nouveaux marchés, en développant le capital humain et en encourageant la créativité et l'innovation.

Par ailleurs, il importe de favoriser une participation accrue à la vie économique, tant pour ceux qui souhaitent intégrer le marché du travail que pour ceux qui aspirent à fonder des entreprises.

CHOIX STRATÉGIQUE

4

Favoriser un accès équitable aux services publics

Favoriser un accès équitable aux services publics implique d'offrir des services en toute équité et de réduire toute forme de discrimination relative à l'accessibilité aux services. Des efforts sont déployés depuis longtemps en matière d'adaptation des services afin de tenir compte des besoins et des caractéristiques de la clientèle, dans des limites raisonnables.

À cette fin, une formation interculturelle a été offerte à de nombreux intervenants de divers services publics. En effet, une bonne communication est nécessaire entre les intervenants et les personnes qui ont recours à ces services. Les formations interculturelles actuelles auraient cependant avantage à être révisées en y incluant, au besoin, une dimension antiraciste plus importante axée sur l'équité et l'égalité des chances. Il serait également important de déployer l'offre de formation interculturelle et antiraciste dans de nouvelles régions, compte tenu du fait que de plus en plus de personnes immigrantes s'installent en région.

De plus, bien que les Québécois des communautés culturelles n'en soient pas les principaux bénéficiaires, des accommodements raisonnables ont permis à certains d'entre eux, qui ont des caractéristiques culturelles ou religieuses particulières, de recevoir des services sans discrimination. La notion d'accommodement raisonnable cristallise depuis quelque temps un débat autour de l'adaptation des services dans un contexte pluraliste. Confirmée par les tribunaux comme découlant du droit à l'égalité reconnu dans les chartes canadienne et québécoise des droits de la personne, cette notion impose aux institutions l'obligation de proposer, de bonne foi, des mesures répondant aux demandes d'adaptation. Toutefois, cette obligation ne tient plus si la demande entraîne une contrainte excessive sur le fonctionnement de l'institution ou si elle est contraire aux valeurs démocratiques de la société²⁴.

Cependant, plusieurs situations débordent ce cadre et font appel à la collaboration de toutes les personnes pour tenir compte, dans les services offerts, des besoins et des particularités exprimées. Le but est de rendre le meilleur service possible, tout en respectant les finalités de l'institution.

À l'heure actuelle, la question se pose de plus en plus en termes de révision des approches adoptées par les services publics afin d'intégrer davantage une dimension d'équité dans la prestation des services et de prévenir la discrimination. L'accent n'est plus mis seulement sur la prestation individuelle de services, mais porte également sur l'élaboration et la gestion des services publics.

En effet, les normes qui encadrent la prestation de services ne tiennent pas toujours compte des conditions spécifiques dans lesquelles s'effectue le service. Une clientèle très diversifiée sur le plan linguistique ou religieux peut exiger des efforts ou des services particuliers qui ne sont pas toujours pris en compte dans la définition de l'offre de service. Bien que moins visible aux yeux de la population, l'offre de service, et la façon dont elle est déployée, n'en a pas moins un impact majeur sur la prestation des services de première ligne, particulièrement dans les milieux de l'éducation, de la santé, des services sociaux et de la sécurité publique.

Ces efforts visent à prévenir et à contrer la discrimination et se font dans la perspective de réduire les inégalités et d'assurer l'égalité des chances de toutes les personnes vivant au Québec. Dans ce contexte, une représentation adéquate des différentes composantes de la diversité dans les milieux de travail s'avère précieuse pour l'évolution des milieux et des services.

Le milieu scolaire

Depuis plusieurs années, le milieu de l'éducation déploie des efforts soutenus pour adapter les programmes d'études à la réalité pluraliste de la société québécoise et pour éliminer les stéréotypes dans le matériel pédagogique. Il soutient également la conception de matériel didactique pour les programmes scolaires qui comporte des objectifs explicitement ou implicitement antiracistes et du matériel visant le vivre-ensemble. Plusieurs projets éducatifs et codes de vie élaborés par les écoles comportent des objectifs pour lutter contre le racisme et la discrimination. Divers documents ont été produits à l'intention des élèves et des enseignants du primaire et du secondaire, souvent en partenariat avec des organismes publics et communautaires, afin de leur faire connaître la réalité des communautés noires, par exemple, et leur apport à la société québécoise. La Politique d'intégration scolaire et d'éducation interculturelle prévoit également que

les étudiants du collégial en formation préuniversitaire devront maîtriser les théories, les concepts et les faits relatifs au domaine des relations interculturelles et développer des attitudes et des habiletés professionnelles et civiques.

Afin de mieux tenir compte des caractéristiques et des besoins des Québécois des communautés culturelles dans les services publics, il importe de mettre à la disposition du réseau de l'éducation et du personnel scolaire des outils de référence afin de les soutenir sur divers plans : élaboration de politiques locales de gestion de la diversité, prise en compte de la problématique du racisme dans les manifestations de violence, analyse des demandes d'accommodement raisonnable. Le milieu scolaire doit également poursuivre l'analyse des difficultés spécifiques des jeunes des communautés culturelles afin d'intervenir plus efficacement sur le plan de la persévérance scolaire. De plus, l'acquisition de compétences interculturelles, incluant la dimension de sensibilisation au racisme et à la discrimination, fait partie des objectifs prioritaires chez les enseignants et le personnel scolaire en général.

Le milieu de la santé et des services sociaux

Depuis les années 1980, le réseau de la santé et des services sociaux a consenti des efforts importants pour tenir compte des caractéristiques interculturelles et pour minimiser les incompréhensions culturelles. Dans ce domaine, la communication entre les intervenants et les personnes est également cruciale afin d'éviter les erreurs de diagnostic, y compris celles qui proviennent de préjugés, et de faire participer les personnes à l'élaboration des solutions qui les concernent.

Parmi les défis à relever, la formation interculturelle offerte au personnel et aux gestionnaires devra être étendue afin d'assurer la prise en compte des différences culturelles et religieuses par l'ensemble du réseau et la prévention de la discrimination au cours de la prestation des services. En outre, des efforts de recherche sur l'influence du racisme et de la discrimination sur la santé s'imposent afin d'améliorer les orientations et les programmes et de mettre en œuvre des interventions qui visent la réduction des inégalités sociales sur le plan de la santé.

Le milieu de la sécurité publique

Plusieurs corps professionnels œuvrent à divers titres à la sécurité publique : policiers, constables spéciaux, services correctionnels, douaniers, gardiens de sécurité privés et intervenants de tous genres dans divers lieux publics, comme dans les réseaux de transport ou le milieu scolaire. Les corps de police ont attiré particulièrement l'attention en raison de leur rôle de premier plan en matière de sécurité publique, de leur présence sur tout le territoire québécois et de leurs pouvoirs plus étendus que la plupart des autres corps professionnels mentionnés. Les policiers sont souvent les premiers à intervenir en cas de situation problématique et sont un symbole de l'ordre et de la justice. Cependant, la responsabilisation des diverses institutions, publiques et privées, est nécessaire en vue d'assurer des services exempts de discrimination. La situation dans les divers corps professionnels demeure à documenter.

Un type de comportement inadéquat susceptible de se manifester dans l'exercice des fonctions policières et de sécurité publique en général est le profilage racial. Selon la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, le profilage racial désigne toute action prise par une ou des personnes en situation d'autorité à l'égard d'une personne ou d'un groupe de personnes, pour des raisons de sûreté, de sécurité ou de protection du public, qui repose sur des facteurs d'appartenance réelle ou présumée, tels que la couleur, l'origine ethnique ou nationale ou la religion, sans motif réel ou soupçon raisonnable, et qui a pour effet d'exposer la personne à un examen ou à un traitement différent. Le profilage racial inclut aussi toute action de personnes en situation d'autorité qui appliquent une mesure de façon disproportionnée sur des segments de la population du fait, notamment, de leur appartenance raciale, ethnique, nationale ou religieuse, réelle ou présumée²⁵.

Il ne faut pas confondre le profilage racial avec le profilage criminel qui est une méthode de travail utilisée par les policiers, dans la recherche des suspects. Celle-ci se fonde sur des comportements, des descriptions de suspects, des faits concernant un délit, des soupçons raisonnables ou des motifs réels²⁶.

Le profilage racial s'appuie sur des présomptions basées sur des préjugés, des mythes et des stéréotypes. Sa principale manifestation dans le travail d'application des lois et des règlements est la surapplication qui se traduit par une surveillance particulière et des contrôles plus fréquents auprès de personnes appartenant à un groupe particulier et perçues comme étant plus susceptibles d'être délinquantes ou criminelles.

La sous-application de la loi est une autre forme possible de discrimination. Elle peut se manifester par l'absence de reconnaissance des crimes à caractère haineux ou la difficulté à les reconnaître. Elle peut également se traduire par des interventions préventives moindres auprès des clientèles sensibles ou dans leur secteur résidentiel, par crainte que ces interventions soient interprétées comme abusives. Ces pratiques sont discriminatoires autant pour les personnes touchées que pour les habitants de ces quartiers.

Pour soutenir les travaux du Groupe de travail sur le profilage racial, créé en 2003, la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse a analysé la jurisprudence relative au profilage racial, documenté les perspectives de recours civil et élaboré des lignes directrices pour guider la recherche de la preuve en cours d'enquête. Il reste maintenant à appliquer ces lignes directrices et à évaluer les résultats obtenus avec ces nouvelles méthodes d'enquête²⁷.

Le ministère de la Sécurité publique, les services de police, le Commissaire à la déontologie policière, l'École nationale de police du Québec et le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport ont aussi participé activement à ces travaux sur les plans de la sensibilisation de la population et de la formation des policiers. Ainsi, les cégeps qui offrent le Programme de techniques policières ont intégré la notion de profilage racial à leur programme de formation en août 2006 et l'École nationale de police du Québec dans le programme initial en patrouille gendarmerie en août 2007²⁸. Les corps policiers sont engagés dans l'élaboration d'une formation adaptée à leur contexte particulier afin de renforcer les compétences interculturelles et de prévenir le profilage racial. Ces efforts

seront complétés par d'autres types d'intervention, notamment par la révision du *Guide de pratiques policières*, l'élaboration et la mise en œuvre de stratégies de prévention et de sensibilisation en matière de profilage racial et par le soutien à l'établissement de partenariats solides entre les groupes communautaires et les services de police.

Les autres corps professionnels qui ont des fonctions relatives à la sécurité, par exemple dans les services correctionnels, devront aussi être sensibilisés à la question, et la formation interculturelle dont ils bénéficient devrait être améliorée.

CHOIX STRATÉGIQUE

5

Améliorer le respect et l'exercice des droits

Les instruments juridiques permettant l'exercice des droits sont complets et théoriquement suffisants. En pratique, des améliorations peuvent être apportées sur plusieurs plans. Le traitement des plaintes en matière de discrimination fondée sur la «race», la couleur ou l'apparence physique, l'origine ethnique ou nationale ou la religion se heurte à des obstacles particuliers. Ce type de discrimination est souvent difficile à détecter ou à prouver et se combine parfois à d'autres motifs de discrimination. Dans un bilan produit en 2003, portant sur les 25 ans d'application de la Charte²⁹, la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse identifiait le traitement des plaintes et les enquêtes en matière de discrimination «raciale» comme un problème sérieux, tant en raison des délais dans le traitement des demandes que des résultats obtenus au terme du processus.

Le respect et l'exercice des droits prennent assise sur une connaissance adéquate des lois, ainsi que des droits et des responsabilités qui en découlent. Cette connaissance est nécessaire pour l'ensemble des citoyens, mais plus particulièrement pour ceux dont la situation de vulnérabilité accroît la nécessité de protection contre les lésions de droits. Cette dimension fait l'objet d'une attention particulière dans le premier choix stratégique – *Éduquer et sensibiliser*. Les crimes haineux sont aussi préoccupants.

Il est donc nécessaire de renforcer les dispositifs assurant le respect des droits. À cette fin, les procédures permettant de faire respecter ses droits sont à améliorer. Un soutien aux victimes grâce à des services de conseil, d'accompagnement et de référence est à offrir. En outre, il est important de prévenir la propagande haineuse, notamment en assurant une surveillance accrue des sites Internet.

L'accessibilité et l'efficacité des recours

En 2007, des modifications majeures ont été apportées au processus de traitement des plaintes de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse dans le cadre d'un projet pilote et des améliorations sensibles commencent à apparaître. La mise en place permanente du nouveau processus est en voie de réalisation. Une telle amélioration permettrait de renforcer la confiance des citoyens envers la justice et les institutions.

En vertu de ce nouveau processus de traitement des demandes et des plaintes, les premières étapes de réception d'une plainte ont été revues afin d'assurer une évaluation et une réponse plus rapides. Ainsi, l'évaluation préliminaire permet d'orienter la suite des actions et, dans certaines situations, de répondre immédiatement à la demande. Cette étape d'évaluation préliminaire permet aussi de proposer un mode alternatif de règlement du litige, soit la médiation. Le nouveau processus renforce la proposition de médiation et en délimite les conditions d'application. Les premiers résultats révèlent une amélioration significative des délais pour les demandes traitées dans ce nouveau processus³⁰.

Outre le traitement individuel des plaintes, les enquêtes systémiques font partie des actions à privilégier. Ces enquêtes analysent les pratiques, les décisions ou les comportements, individuels ou institutionnels, inhérents à un système et qui produisent des effets discriminatoires sur un groupe donné. Une meilleure documentation de la situation par des enquêtes systémiques, des tests de discrimination³¹ et une veille conceptuelle et instrumentale³² sur le racisme et la discrimination permettent de réviser et de raffiner le traitement des plaintes et les solutions à y apporter.

L'aide aux victimes

Les victimes de racisme et de discrimination doivent faire l'objet d'une attention particulière. En effet, les citoyens n'ont pas tous une connaissance ou une compréhension adéquates des lois existantes ou des droits et des responsabilités de chacun. Ils ne possèdent pas tous au même degré les habiletés nécessaires pour aller chercher l'information pertinente et l'utiliser judicieusement, notamment pour préparer un dossier en vue de déposer une plainte pour discrimination. Certaines personnes n'exercent pas leurs droits, faute de ces connaissances et de ces compétences. Certains Québécois des communautés culturelles, notamment les plus démunis et les plus faiblement scolarisés, peuvent avoir besoin de soutien dans leurs démarches pour faire valoir leurs droits, obtenir réparation et recouvrer leur dignité. Par ailleurs, certaines personnes, notamment les victimes de crimes haineux, peuvent avoir besoin d'un soutien particulier, tels des services de soutien psychosocial.

À l'heure actuelle, les victimes de racisme et de discrimination peuvent compter sur un nombre très restreint de ressources pour les guider dans leurs démarches ou pour obtenir du soutien psychologique. Ces victimes, notamment les plus vulnérables – les personnes moins scolarisées et celles qui subissent l'exclusion en raison de plusieurs motifs de discrimination, par exemple les jeunes, les femmes, les personnes âgées ou handicapées et les minorités sexuelles – ont besoin de services de référence, de soutien et d'accompagnement. Ces services les appuieront dans leurs démarches pour faire valoir leurs droits, obtenir réparation et recouvrer leur dignité.

Les crimes haineux

La propagande haineuse et les crimes motivés par la haine ne sont pas les manifestations les plus fréquentes des préjugés et de la discrimination. Ils requièrent toutefois une attention particulière, car ils peuvent avoir des conséquences plus profondes sur les victimes que les crimes non motivés par la haine. En effet, les caractéristiques personnelles liées aux crimes haineux (couleur, religion ou orientation sexuelle) sont souvent des éléments importants de l'identité des victimes, ce qui accroît les conséquences psychologiques de ces crimes.

Selon les données de 2006 du Centre canadien de la statistique juridique, 61% des crimes motivés par la haine au Canada étaient motivés par la «race» ou l'origine ethnique, 27% par la religion et 10% par l'orientation sexuelle. Dans certains cas, plusieurs motifs pouvaient en effet être consignés. En ce qui concerne les crimes motivés par la «race» ou l'origine ethnique, les personnes des communautés noires étaient le plus souvent visées (47,4%), suivies par les Asiatiques du Sud (13,1%) et les Arabes et les personnes de l'Asie occidentale (12,2%). Les crimes motivés par la religion touchaient surtout les personnes de la communauté juive (62,2%), suivies par les musulmans (20,9%)³³.

La lutte contre la propagande haineuse présente des difficultés particulières. En effet, cette propagande emprunte des canaux où la qualité de l'information n'est pas analysée et soumise à des règles déontologiques, comme les journaux à sensation, les lettres de lecteurs, les sites Internet et les tribunes téléphoniques.

Orientation 3

Coordonner les efforts

Prévenir et contrer les préjugés et la discrimination est une responsabilité collective exigeante. Pour qu'une société soit exempte de discrimination, il est nécessaire d'impliquer l'ensemble des citoyens et de se donner un cadre d'intervention qui assure l'harmonisation et la cohérence des actions des acteurs socio-économiques.

De nombreux intervenants dans tous les domaines, notamment l'emploi, l'éducation, la culture, les communications, la sécurité publique, la santé et les services sociaux, ont déjà consenti d'importants efforts. Des projets intéressants ont vu le jour sur le terrain, apportant des effets parfois importants et structurants, parfois ponctuels et de portée limitée. En raison de la diversification accrue de la population québécoise, il est nécessaire de soutenir ces efforts, de favoriser la concertation et d'être plus proactif, et ce, dans toutes les régions du Québec.

Compte tenu de ses responsabilités en matière de respect des droits et libertés et de son rôle de régulation de la vie sociale, le gouvernement du Québec assume un leadership afin de favoriser l'égalité, de prévenir et de contrer le racisme et la discrimination. Dans cette perspective, il convie donc le plus vaste éventail possible d'acteurs à s'engager et à agir en partenariat afin d'accroître la cohérence et l'efficacité de leurs actions. Le choix stratégique – *Impliquer la société civile et accroître les partenariats* – propose des mesures afin d'atteindre cet objectif.

Le gouvernement doit lui-même montrer l'exemple et se donner les moyens d'accroître son efficacité. Le choix stratégique – *Stimuler et déployer les efforts gouvernementaux* – répond à ce besoin. Ainsi, tous les ministères et organismes participent au plan d'action gouvernemental. Ils continueront d'échanger et d'y associer les réseaux publics et les municipalités ainsi que d'établir des partenariats avec les autres acteurs socioéconomiques. Des mécanismes de gouvernance et de suivi sont aussi établis.

Afin d'assurer et d'évaluer l'efficacité de ses actions, le gouvernement québécois doit documenter adéquatement les dimensions du racisme et de la discrimination sur le plan de leur ampleur, de leurs formes et de leurs dynamiques. Le choix stratégique – *Évaluer et mesurer la discrimination* – s'inscrit dans cette perspective.

CHOIX STRATÉGIQUE

6

Impliquer la société civile et accroître les partenariats

Les milieux locaux et régionaux sont de plus en plus sensibilisés à l'importance de la gestion de la diversité et de la prévention du racisme et de la discrimination. Cependant, les Québécois des communautés culturelles ne sont pas aussi présents dans tous les milieux. Leurs caractéristiques sociales et culturelles, l'ancienneté de leur installation et leur participation à la vie du milieu local et régional sont également très variables. En raison de leurs différences, les milieux ne perçoivent pas tous au même degré le potentiel de ces personnes au regard de leur développement social, économique et culturel. Il est donc nécessaire d'accompagner les intervenants dans leurs efforts afin d'accroître l'ouverture à la diversité et le respect des droits de la personne.

Dans cette perspective et dans le respect de l'autonomie locale et régionale, il importe d'élaborer des stratégies qui tiennent compte des besoins des milieux et qui visent la concertation des différents acteurs. Les instances locales et régionales, en raison de leur proximité avec les citoyens et des responsabilités qui leur incombent, sont à cet égard des intervenants de premier plan. L'aménagement du territoire, les politiques et les plans d'action en matière sociale, économique et culturelle sont autant d'outils qui leur permettent de mobiliser les forces vives de leur milieu en vue de façonner durablement la vie collective et son développement.

Il faut donc favoriser l'engagement des milieux locaux et régionaux en faveur de la prévention du racisme et de la discrimination et d'une cohabitation harmonieuse. En vue d'assurer la prise en charge de ces questions et la réalisation d'actions structurantes, les mesures retenues visent à mobiliser et à favoriser l'engagement des partenaires des milieux de vie en matière de gestion de la diversité et de prévention du racisme et de la discrimination ainsi qu'à appuyer la mise en place d'actions aptes à renforcer la participation sociale des groupes vulnérables.

Afin de favoriser la concertation et la prise en charge sur le plan local et régional des problématiques de cohabitation et de prévention du racisme et de la discrimination, la représentation des personnes de toutes origines dans les instances démocratiques doit être accrue.

CHOIX STRATÉGIQUE

7

Stimuler et déployer les efforts gouvernementaux

Afin de remplir son rôle de façon adéquate et de maximiser l'efficacité de sa politique et de son plan d'action, le gouvernement a opté pour une gouvernance forte. Cette approche permet de coordonner les efforts des ministères et organismes et de traduire les priorités et les pistes d'action en solutions durables. Une reddition de comptes rigoureuse assurera la transparence de l'action gouvernementale et permettra d'assurer le suivi de la politique et du plan d'action, d'en évaluer les retombées et de corriger le tir au besoin. Ces mécanismes sont notamment :

- la formation d'un forum composé de représentants de la haute direction de l'appareil gouvernemental ayant la responsabilité de l'implantation et de la coordination de la politique et du plan d'action;
- l'inclusion dans les plans stratégiques ou les plans d'action des ministères et organismes d'objectifs relatifs à la lutte contre le racisme et la discrimination;
- la consignation dans les rapports annuels de gestion ou d'activité des ministères et organismes des actions permettant de lutter contre le racisme et la discrimination;
- la définition d'indicateurs de performance;
- l'analyse différenciée selon les sexes et la production de données statistiques relatives à l'appartenance à un groupe ethnique ou à une minorité visible;
- le dépôt d'une évaluation globale de la mise en œuvre du plan d'action quelques années après l'entrée en vigueur de la politique.

Ces mécanismes de gouvernance témoignent de l'engagement indéfectible du gouvernement à mettre en œuvre une politique efficace pour contrer le racisme et la discrimination et favoriser la participation de tous à l'essor du Québec.

CHOIX STRATÉGIQUE

8

Évaluer et mesurer la discrimination

Depuis les années 1980, de nombreuses recherches ont abordé les questions du racisme, des relations interculturelles et de la discrimination ainsi que les facteurs à l'origine des inégalités socioéconomiques qui affectent les diverses communautés. Ces études ont permis de faire progresser les connaissances et de démontrer l'existence de préjugés et de discrimination. Elles comportent toutefois certaines limites dans la perspective d'élaboration de politiques publiques, notamment sur le plan de la mesure et de l'élaboration d'indicateurs. De nombreuses situations doivent être mieux documentées afin de soutenir la prise de décisions éclairées et de mieux définir les avenues de solutions à privilégier.

Ainsi, la problématique des discriminations croisées ou intersectorielles, basées sur divers motifs prévus par la *Charte québécoise des droits et libertés de la personne* (par exemple, origine ethnique/âge, religion/sexe), est un champ en émergence dans le domaine de la recherche. Pour évaluer correctement la situation et intervenir de façon efficace, il faut analyser de façon plus fine les divers facteurs qui créent les inégalités et les obstacles à la participation des citoyens à l'essor du Québec. Ainsi, les besoins différents des femmes et des hommes sur le plan de l'égalité et de la pleine participation pourront être pris en compte. De même, la question du profilage racial sera examinée.

Afin d'accroître les connaissances et de disposer de données fiables et objectives en matière de racisme et de discrimination, il sera nécessaire de regrouper des réseaux de chercheurs et d'institutions autour de priorités de recherche, notamment en contribuant à des initiatives de type « Alliance de recherche universités-communautés » et en participant au Programme des Actions concertées du Fonds de recherche sur la société et la culture du Québec. Par ces initiatives, les partenariats entre les milieux universitaires, gouvernementaux et communautaires faciliteront le transfert des connaissances au bénéfice des divers intervenants engagés dans le travail en faveur de l'égalité et la lutte contre le racisme et la discrimination et de la population en général.

De façon générale, les expériences des autres provinces et territoires canadiens et celles de pays étrangers devront être suivies et analysées et des échanges avec les décideurs, les chercheurs et les intervenants québécois, canadiens et étrangers, poursuivis. Pour ce faire, le gouvernement continuera de mettre à profit sa participation aux différents lieux de concertation que sont les tables fédérales, provinciales et territoriales et les réseaux canadiens et internationaux de la recherche. L'accroissement de la présence et de l'action du Québec auprès des organisations canadiennes et internationales permettra également de consolider l'expertise québécoise.

Conclusion

Le Québec est, dans l'ensemble, une société ouverte et tolérante qui fait figure de modèle pour de nombreuses sociétés. L'égalité des chances et le respect des droits y sont considérés comme des bases de la vie sociale. Pour certains Québécois des communautés culturelles, cependant, des progrès demeurent à accomplir afin de leur permettre de réaliser leur potentiel et de participer pleinement à la vie sociale, économique et culturelle de la société québécoise.

Le gouvernement du Québec a choisi d'assumer pleinement son rôle en tant que garant de l'ordre public et des droits et libertés en prenant le leadership pour favoriser l'égalité et lutter contre la discrimination. La mise en place d'une gouvernance forte témoigne de son engagement.

Cette politique est ambitieuse, car elle propose un réaménagement des pratiques dans l'espace public et privé qui assure des relations interculturelles plus respectueuses des droits de chacun. Elle adopte une approche globale qui inclut la sensibilisation de l'ensemble des citoyens, la prévention du racisme et de la discrimination, la correction des atteintes aux droits de la personne, l'amélioration de la gestion de la diversité dans les institutions, le soutien aux victimes en vue de faire respecter leurs droits et la répression de la violence raciste.

Cependant, cette politique ne pourra devenir pleinement efficace que dans la mesure où les citoyens s'approprient ces préoccupations de justice et d'équité et accepteront de s'engager dans l'exercice proposé. Le déploiement d'efforts concertés de la part des employeurs, des services publics notamment dans le domaine de l'éducation, de la santé, des services sociaux, de la justice et de la sécurité publique, ainsi que des instances locales et régionales, dont les municipalités, est nécessaire à la réussite de la politique. C'est l'ensemble de la société qui en sortira gagnante, car l'ouverture au pluralisme et la pleine participation de tous les citoyens sont des facteurs importants de développement économique, social et culturel, en plus de prévenir l'exclusion sociale. En misant sur l'égalité, le Québec sera mieux outillé pour faire face aux multiples défis du monde moderne.

Notes

- 1 Trudel, M., (1960), *L'esclavage au Canada français, Histoire et conditions de l'esclavage*, Les Presses de l'Université Laval, Québec.
- 2 Labelle, M., (2000), « Y a-t-il un néo-racisme ? », Communication présentée dans le cadre de la Conférence internationale « Le racisme : comprendre pour agir », Université du Québec à Montréal, 21 mars 2000.
- 3 Gaudet, E., (2005), *Relations interculturelles, Comprendre pour mieux agir*, Groupe Modulo, Montréal.
- 4 La distinction entre les diverses formes de discrimination a perdu sa pertinence depuis que la Cour suprême a jugé que la discrimination peut se définir à partir de l'effet discriminatoire. Cependant, ces notions illustrent diverses facettes du processus, montrant qu'elle peut provenir d'intentions individuelles motivées par des préjugés, de pratiques internes aux organisations, de la combinaison de pratiques internes multiples ou encore de pratiques internes associées aux pratiques d'autres organisations. La discrimination dépasse donc le racisme proprement dit.
- 5 Bosset, P., (2004), *Les mesures législatives de lutte contre la discrimination raciale au Québec : un bilan institutionnel*, Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse du Québec, Cat. 2.500.116.
- 6 Battaglini, A., (2002), *Préjugés, Prévenir le racisme chez les jeunes*, Direction de santé publique de Montréal-Centre, Régie régionale de la santé et des services sociaux de Montréal-Centre.
- 7 Ce modèle théorique, décrit par M. Wieviorka comme les logiques différentialistes et universalistes, ne doit pas être transposé de façon mécanique au contexte québécois, associant l'une ou l'autre position exclusivement au groupe francophone, par opposition aux communautés culturelles. Des préjugés et des attitudes racistes peuvent être constatés chez certaines personnes des communautés culturelles envers d'autres groupes. Pour des détails supplémentaires sur ces logiques, voir : Wieviorka, M., (1991), *L'espace du racisme*, Éditions du Seuil, Paris.
- 8 Directive 2000/78/CE du Conseil de l'Union européenne du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail et Directive 2000/43/CE du Conseil de l'Union européenne du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique.
- 9 Home Office, (2005), *Improving Opportunity, Strengthening Society: The Government's Strategy to Increase Race Equality and Community Cohesion*.
- 10 Home Civil Service, (2005), *Delivering a Diverse Civil Service: A 10-Point Plan*.
- 11 Un crime haineux est une infraction criminelle commise contre une personne ou un groupe, motivée par la haine ou les préjugés. Les minorités visibles, les groupes ethnoculturels ou religieux et les minorités sexuelles sont les principaux groupes visés par les crimes haineux.
- 12 L'*Enquête sur la diversité ethnique* a été réalisée en 2002 par Statistique Canada pour le compte du ministère du Patrimoine canadien. L'échantillon était de l'ordre de 42 500 personnes de 15 ans et plus dans les dix provinces.
- 13 Environnics, (2007), sondage réalisé pour le compte de l'Association des études canadiennes.
- 14 Garon, M., (1988), *Bilan de recherche sur la situation des minorités ethniques et visibles dans le logement*, Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, Montréal.
- 15 Bernard, L., (2004), *Discrimination systémique des jeunes Haïtiens au sein du système québécois de protection de la jeunesse*, Communication présentée au 4^e colloque de l'Association québécoise Plaidoyer-Victimes, Montréal.
- 16 Pothier, N., (2004), « Éducation aux droits et libertés : à la fin d'une décennie, quel portrait dessiner », communication présentée dans le cadre du Séminaire sur l'éducation aux droits *Éduquer aux droits, agir pour les droits*, 27-28 février 2004.
- 17 Pour une compréhension approfondie de la question, voir Potvin, M., M. McAndrew et F. Kanouté, (2006), *L'éducation antiraciste en milieu scolaire francophone à Montréal : diagnostic et prospectives*, rapport de recherche, CRSH-Multiculturalisme, ministère du Patrimoine canadien, 29 mai 2006.
- 18 Statistique Canada, (2008), Groupes de minorités visibles (15), statut des générations (4), groupes d'âge (9) et sexe (3) pour la population de 15 ans et plus, pour le Canada, les provinces, les territoires, les régions métropolitaines de recensement et les agglomérations de recensement, Recensement de 2006 – Données échantillon (20 %) (tableau), Tableaux thématiques, Produit n° 97-562-XCB2006010 au catalogue de Statistique Canada, Ottawa.
- 19 Statistique Canada, (2008), Activité (8), groupes de minorités visibles (15), statut d'immigrant et période d'immigration (9), plus haut certificat, diplôme ou grade (7), groupes d'âge (9) et sexe (3) pour la population de 15 ans et plus, pour le Canada, les provinces, les territoires, les régions métropolitaines de recensement et les agglomérations de recensement, Recensement de 2006 – Données échantillon (20 %) (tableau), Tableaux thématiques, Produit n° 97-562-XCB2006017 au catalogue de Statistique Canada, Ottawa.
- 20 Chicha, M. T. et E. Charest, (2008), « L'intégration des immigrés sur le marché du travail à Montréal », *Choix IRPP*, vol. 14, n° 2, mars 2008.
- 21 Les groupes cibles identifiés sont les suivants : les membres des communautés culturelles, les Autochtones, les anglophones et les personnes handicapées.
- 22 Secrétariat du Conseil du trésor, (2007), *Rapport annuel de gestion 2006-2007*, Gouvernement du Québec.
- 23 Extrait du site Internet de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse : www.cdpdj.qc.ca. La liste des entreprises est également disponible dans le site, par région.
- 24 Bosset, P., (2007), *Limites de l'accommodement : le droit a-t-il tout dit ?*, Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, Cat. 2.500.130.

- 25 Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Le profilage racial : mise en contexte et définition*, Michèle Turenne, 2005.
- 26 Bazinet, C., (2007), *L'intervention policière dans une société en changement, Comprendre et prévenir le profilage racial et illicite*, ministère de la Sécurité publique, Gouvernement du Québec.
- 27 Turenne, M., (2006), *Prouver le profilage racial : perspectives pour un recours civil*, Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, Montréal, Cat. 2.120-1.26; Turenne, M., (2006), *Profilage racial : lignes directrices pour fins d'enquêtes*, Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, Montréal, Cat. 2.120-1.26.1.
- 28 Ce groupe de travail, mis sur pied par le ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles, comprenait huit ministères et organismes gouvernementaux et une dizaine de groupes communautaires. Il s'est centré sur le profilage racial dans le domaine des services policiers. Il a cependant donné lieu à d'autres types d'actions, notamment la sensibilisation des substituts du procureur par le ministère de la Justice du Québec. Le milieu communautaire a participé à la définition de la problématique, à l'orientation des travaux, à l'établissement du plan de travail. Il a commenté les résultats et fait des recommandations.
- 29 Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Après 25 ans – La Charte québécoise des droits et libertés, Volume 1: Bilan et recommandations; Volume 2: Études. 2003.*
- 30 Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Rapport d'activités et de gestion 2006-2007.*
- 31 Le *testing* est une méthode utilisée en sciences sociales. Elle consiste à mesurer l'impact discriminatoire d'une caractéristique donnée (la race, la couleur, par exemple) sur l'attribution de ressources ou d'avantages (emploi, logement...), en soumettant la candidature de deux personnes dont une seule présente ladite caractéristique, alors que leurs dossiers sont identiques à tous autres égards. L'écart entre le taux de réponses positives obtenu dans l'un et l'autre cas donne la mesure de l'impact discriminatoire de la caractéristique sous étude.
- 32 La veille conceptuelle consiste à se tenir à l'affût des concepts émergents permettant de mieux décrire, comprendre et expliquer les phénomènes de discrimination. Par exemple, le concept de confluence ou d'«intersectionnalité» des motifs de discrimination permet de mieux comprendre la dynamique de discrimination vécue par une personne regroupant en elle-même plus d'un motif de discrimination (origine ethnique et sexe, par exemple). La veille instrumentale consiste à se tenir à l'affût de nouveaux moyens institutionnels et juridiques permettant de lutter contre les phénomènes de discrimination. Tant la veille conceptuelle que la veille instrumentale sont essentielles à une lutte contre le racisme et la discrimination qui soit adaptée aux formes contemporaines et sans cesse mouvantes que prennent ces phénomènes.
- 33 Dauvergne, M., K. Scrim et S. Brennan, (2008), *Les crimes motivés par la haine au Canada 2006*, Série de profils du Centre canadien de la statistique juridique, Statistique Canada, n° 85F0033M au catalogue – n° 17.

