

CONSEIL DES RELATIONS INTERCULTURELLES

*POUR UNE DÉMOCRATIE INCLUSIVE
POUVOIR POLITIQUE ET
REPRÉSENTATION DE LA DIVERSITÉ
ETHNOCULTURELLE*

*AVIS PRÉSENTÉ AU MINISTRE DES
RELATIONS AVEC LES CITOYENS
ET DE L'IMMIGRATION*

22 MARS 2002

Recherche et rédaction finale

Myrlande Pierre

Collaboration

Lyse Frenette
Régent Chamard

Comité de travail

Arlindo Vieira
Abebech Assefa
Rivka Auginfeld
Augustin Raharolahy

Édition et mise en forme du document

Martine Jore

Révision linguistique

Vincent Ross

Conseil des relations interculturelles

500, boulevard René-Lévesque Ouest, bureau 10-04
Montréal (Québec)
H2Z 1W7

Téléphone : (514) 873-8501

Télécopieur : (514) 873-3469

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

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

ISBN 2-550-39056-3

Dépôt légal – Bibliothèque nationale du Québec - 2002

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

TABLE DES MATIÈRES

Avant-propos	5
Introduction	7
1 - LES ENJEUX ET LES QUESTIONS QUI SOUS-TENDENT LA REPRÉSENTATION POLITIQUE DE LA DIVERSITÉ ETHNOCULTURELLE	9
1.1 Les enjeux.....	9
1.2 Les questions soulevées.....	14
2 - REPRÉSENTATION POLITIQUE DE LA DIVERSITÉ ETHNOCULTURELLE AUX TROIS PALIERS DE GOUVERNEMENT	23
2.1 Au niveau fédéral.....	24
2.2 Au niveau provincial.....	31
2.3 Au niveau municipal.....	35
2.4 L'invisibilité des minorités visibles dans les sphères de délibération et de décision au Québec.....	48
3 - LES OBSTACLES À LA REPRÉSENTATION POLITIQUE DE LA DIVERSITÉ ETHNOCULTURELLE	51
3.1 Obstacles historiques.....	52
3.2 Obstacles découlant des stéréotypes.....	54
3.3 Précarité du statut socio-économique : un obstacle majeur.....	57
3.4 Obstacles provenant des partis politiques.....	59
3.5 Obstacles liés à l'absence des minorités ethnoculturelles dans la fonction publique..	61
4 - QUELQUES SOURCES D'INSPIRATION	63
4.1 Mesures adoptées au Québec, au Canada et dans d'autres pays pour améliorer la représentation des femmes et des groupes minoritaires.....	63
4.2 Propositions pour améliorer la représentation suggérées par les consultations du Conseil des relations interculturelles.....	65
4.3 La réforme du système électoral.....	67
5- RECOMMANDATIONS	71
CONCLUSION	77
ANNEXES	79

Remerciements

Cet avis a été possible grâce à l'implication de tous les membres du Conseil des relations interculturelles dans la formulation des orientations. Le Conseil tient à témoigner sa reconnaissance à monsieur Pierre-F. Côté, ex-Directeur général des élections du Québec pour sa précieuse collaboration. La rédaction finale et la recherche ont été assurées par Myrlande Pierre avec la collaboration, à différentes étapes, de Lyse Frenette et de Régent Chamard. Les consultations auprès des élus, des candidats et des représentants d'organismes ainsi que l'analyse des données empiriques ont été réalisées par Myrlande Pierre et Régent Chamard. Par ailleurs, des travaux de recherche ont été réalisés par Carolle Simard et par Jérôme H. Black, deux universitaires connus pour leurs études sur la représentation politique des personnes appartenant aux groupes minoritaires. Nous les remercions pour leur contribution. Merci à Sophie Therrien et à Claude Thibault, agents de recherche au Conseil, pour leur collaboration ainsi qu'à Dominique Ollivier pour ses commentaires et sa relecture critique de l'ensemble du texte. Je tiens à les remercier tous, sans oublier l'excellent travail d'édition et de mise en page de Martine Jore, technicienne au Conseil.

Au nom de tous les membres du Conseil, je tiens à remercier particulièrement les candidats, les élus, les représentants de différents organismes et les représentants du Directeur général des élections du Québec et du Canada qui ont accepté de participer à notre consultation et dont les témoignages ont contribué à enrichir la réflexion et les recommandations du Conseil.

Arlindo Vieira
Le président

*Il n'est plus possible, dans nos sociétés,
de se dire démocrate sans accepter
l'idée de la société multiculturelle.*
Touraine (1997, p. 328)

AVANT-PROPOS

Parmi d'autres phénomènes, l'époque actuelle est caractérisée par une plus grande mobilité des individus par-delà les frontières des États. Cette interpénétration des groupes de populations a transformé la relative homogénéité qu'on connaissait au sein des États. Ainsi, nous assistons à un mélange ou à la coexistence de communautés d'origines diverses à l'intérieur des sociétés modernes. Un tel contexte soulève désormais la question de la représentation de la diversité ethnoculturelle, notamment au sommet des structures publiques incarnées par les appareils politique et administratif de l'État. Pour le Conseil des relations interculturelles, cette nouvelle donne appelle un nécessaire débat afin de vérifier l'état du processus démocratique, c'est-à-dire son adéquation et son dynamisme actuels.

Le Québec se voit, lui aussi, interpellé par la problématique de la représentation politique de la diversité ethnoculturelle au sein des structures publiques. Voilà pourquoi le Conseil a jugé opportun de centrer son attention sur les enjeux en cause en suscitant une réflexion et en proposant une approche susceptible de promouvoir et d'atteindre une représentation politique globale de la diversité ethnoculturelle québécoise. Toutefois, avant d'amorcer cette réflexion, il importe de préciser au préalable ce que nous entendons par *représentation politique*, qui est un concept abstrait et complexe.

La représentation politique¹ est la capacité pour un État de créer un espace qui permette à tout citoyen, quels que soient sa condition sociale, son sexe ou son origine, de participer et d'être représenté aux processus de délibération et de décision, en tenant compte des intérêts à la fois collectifs et particuliers. La représentation politique

¹ Cette définition a été élaborée et mise au point par les membres du Conseil lors de leurs débats.

nécessite d'être diversifiée afin de favoriser l'écoute et la prise en compte des différentes voix qui coexistent au sein de la société.

La représentation politique des membres des minorités ethnoculturelles et visibles constitue un enjeu majeur pour les États modernes. En effet, une démocratie véritable requiert des institutions et des modes de fonctionnement offrant des voies d'accès ouvertes à la participation de tous les individus aux différentes sphères d'activités (sociales, politiques, économiques ou culturelles) de la vie commune. C'est pourquoi promouvoir la pleine participation des minoritaires aux différentes instances de pouvoir et de représentation politiques, c'est œuvrer à moderniser, sinon à légitimer notre démocratie en examinant à nouveau ce qui constitue les fondements d'une société juste et équitable.

Il semble donc s'imposer de porter attention aux normes et pratiques en cours qui obstruent l'atteinte de cette équité souhaitable. Enfin, concrètement, il s'agit d'identifier et de mettre en œuvre les moyens pour remédier au problème de la sous-représentation des minorités ethnoculturelles et visibles dans la sphère publique plus particulièrement.

INTRODUCTION

Les réflexions et les actions du Conseil des relations interculturelles gravitent, depuis plusieurs années, autour d'une orientation ayant la citoyenneté comme axe stratégique. Cette orientation découle de l'avis intitulé *Un Québec pour tous ses citoyens, Les défis actuels d'une démocratie pluraliste*, qui fut suivi d'une large consultation publique menée par le Conseil en 1996 dans toutes les régions du Québec.

Après avoir abordé la question de la discrimination systémique dans l'emploi puis celle des moyens pour atteindre l'équité dans ce domaine par la publication, en 1999, de l'avis intitulé *L'équité en emploi : de l'égalité de droit à l'égalité de fait*, le Conseil s'est penché sur une autre question centrale, liée au concept de citoyenneté : celle de la représentation politique de la diversité ethnoculturelle au sein des différentes institutions québécoises.

Le poids démographique croissant des minorités ethnoculturelles et des minorités visibles qui composent la population amène à observer d'abord la place qu'ont celles-ci, puis à se questionner sur la place qu'elles devraient occuper, notamment dans les instances publiques de représentation au Québec. En effet, à la lumière de plusieurs travaux effectués à divers niveaux sur le sujet par le Conseil des relations interculturelles, il appert que la faible présence des minorités ethnoculturelles et plus encore celle des minorités visibles aux postes publics de représentation témoignent de lacunes dans notre système démocratique. On constate un déficit de représentation des minoritaires dans les instances politiques et civiques, autant aux niveaux provincial et fédéral qu'au niveau municipal.

Nonobstant la complexité de la représentation démocratique dans les États modernes, un tel constat suggère d'examiner les facteurs ayant contribué ou contribuant encore,

volontairement ou non, à exclure de la communauté politique active certaines catégories sociales.

Le présent avis entend présenter les questions et les enjeux relatifs à la problématique de la représentation politique de la diversité ethnoculturelle. Ensuite, il brosse un portrait relativement exhaustif de la situation actuelle. Il présente enfin les obstacles à la représentation politique des minorités ethnoculturelles, puis termine en proposant des modalités et des pistes d'action susceptibles de remédier au déficit de représentation constaté.

Cet avis se veut donc, avant tout, une contribution qui, nous l'espérons, fera progresser le débat vers des actions concrètes et fécondes. Il propose des pistes pour améliorer la situation des personnes ayant difficilement accès aux réseaux d'influence, en raison de leur appartenance à des groupes ethnoculturels minoritaires, marginalisés ou victimes de discrimination. Le Conseil croit que le contexte est propice pour débattre de la question.

CHAPITRE 1 – LES ENJEUX ET LES QUESTIONS QUI SOUS-TENDENT LA REPRÉSENTATION POLITIQUE DE LA DIVERSITÉ ETHNOCULTURELLE

Il ne suffit pas d'observer que les minorités ethnoculturelles et les minorités visibles sont sous-représentées dans les instances dirigeantes politiques ou publiques. Il faut encore, selon le Conseil des relations interculturelles, promouvoir des mesures pour corriger cette sous-représentation. Cependant, il y a lieu aussi de prendre la mesure des paramètres théoriques et des enjeux qui, respectivement, fondent l'action en faveur d'une meilleure représentation de la diversité, la limitent ou s'y rattachent. Ceci, justement, permettrait d'avoir une vue plus éclairée sur la question.

Ce faisant, plusieurs questions se posent face à la représentation de la diversité ethnoculturelle au sein des instances politiques et des institutions publiques. Les premières questions qui seront abordées sont d'ordre essentiellement théorique, et elles interrogent la légitimité même des interventions en faveur de la représentation de la diversité. Les autres questions concernent davantage les enjeux qui sont associés à la représentation politique de la diversité ethnoculturelle.

1.1 LES ENJEUX

La société québécoise étant une société de plus en plus diversifiée, il est donc tout à fait légitime que les institutions politiques et administratives doivent refléter cette situation : c'est l'exigence même du pluralisme dans une démocratie. Aujourd'hui en 2002, les institutions politiques québécoises reflètent-elles la diversité ethnoculturelle de la population? Cette question est devenue un enjeu de société qui interpelle l'ensemble des États démocratiques.

L'immigration contribue depuis toujours au développement du Québec. Au cours des deux derniers siècles, des vagues successives d'immigrants se sont implantées ici.

Jusqu'aux années 60, l'immigration était essentiellement d'origine européenne. Par la suite elle s'est considérablement diversifiée. Depuis, une part importante des immigrants proviennent d'Asie, des Caraïbes, d'Amérique latine, d'Afrique et du Moyen-Orient.

Ces Québécois issus de l'immigration se sont enracinés au Québec et ont donné naissance à trois, quatre ou même jusqu'à dix générations de descendants. Comme partout au Canada, on retrouve une forte concentration de personnes appartenant à diverses minorités ethnoculturelles dans les grandes régions métropolitaines. Les villes de Toronto, de Vancouver et de Montréal affichent les plus hauts taux de personnes issues de l'immigration. Selon les données du Recensement de 1996, 19 % de la population québécoise est d'origine autre que française, britannique, canadienne ou autochtone. Cette proportion passe à 43 % pour la région métropolitaine de Montréal, ce qui représente presque la moitié de la population montréalaise. Au fil des années, la diversification de l'immigration internationale s'intensifie et enrichit le patrimoine québécois grâce à son apport tant au plan culturel, social et économique que sur le plan scientifique et technologique. Le Québec accueille chaque année quelque 25 000 immigrants en provenance d'une centaine de pays, un nombre en hausse depuis quelques années.

En effet, dans un mémoire² présenté à la Commission de la culture de l'Assemblée nationale, le Conseil des relations interculturelles soulignait que :

« (...) la population québécoise passerait de 7,3 millions à 7,8 millions entre 1996 et 2026, soit un ajout de 527 000 individus³, le nombre de personnes se maintiendrait au même niveau que celui de la population de 1996 (1996 : 7,3 millions et 2026, sans migration : 7,4 millions). La migration permet donc au Québec de maintenir sa croissance démographique, sa fécondité se situant actuellement à 1,5 enfant par femme, ce qui est insuffisant pour assurer le renouvellement de la

², CONSEIL DES RELATIONS INTERCULTURELLES, *Accueillir de nouveaux immigrants en 2001-2002 et 2003. Un choix humanitaire autant que nécessaire*, Mémoire présenté à la Commission de la culture de l'Assemblée nationale, sept. 2000, p.12-13.

³ Migrations internationale et provinciale confondues. Par ailleurs, la migration internationale permet de compenser pour la migration interprovinciale déficitaire.

population qui requiert environ 2,1 enfants par femme en âge de procréer.»
(p.12-13)

Les minorités visibles⁴ constituent une composante sociale de plus en plus importante de l'immigration du Québec et plus particulièrement à Montréal. Montréal comptait, au recensement de 1996, 203 695 personnes ayant déclaré appartenir aux minorités visibles.

Le caractère diversifié de la société québécoise sur le plan de sa composition ethnoculturelle va en s'accroissant et constitue un atout majeur pour notre devenir, il est donc nécessaire que les institutions politico-administratives reflètent cette situation pour témoigner d'une adéquate prise en compte de cette diversité. On ne peut mettre en périphérie cette dimension plurielle de la société québécoise. Cette donne nous oblige à questionner le fonctionnement du système et des institutions politiques ainsi que les liens traditionnels entre les citoyens et l'État⁵.

Les minorités ethnoculturelles ont contribué largement à bâtir notre société. Leur représentation politique constitue donc l'un des principaux défis que doit relever la société québécoise. Leur participation au processus décisionnel doit se concrétiser non seulement pour favoriser leur collaboration à la société civile, mais aussi pour permettre une meilleure adaptation des politiques et des programmes à la diversité du Québec et pour revitaliser le processus démocratique selon sa propre exigence pluraliste.

Ce défi se pose cependant aujourd'hui dans des termes différents et avec une acuité nouvelle en raison notamment de la transformation de l'économie, de l'évolution importante des relations internationales et du fait que nous vivons dans un contexte mondialisé. La démocratie représentative doit aujourd'hui pouvoir compter sur des

⁴ Les membres appartenant aux minorités visibles sont définis par les gouvernements fédéral et provincial comme des personnes autres que les autochtones, qui ne sont pas de race blanche ou qui n'ont pas la peau blanche. Ce groupe comprend des personnes originaires de l'Afrique, de l'Amérique du Sud et des Caraïbes, de l'Asie et de l'Océanie. Par ailleurs, le Conseil n'endosse pas le concept de race qui est un construit sociologique basé sur une théorie scientifiquement non fondée.

⁵ Pour une lecture approfondie sur le sujet, voir **DUNN, J.** (Ed.), (1995), *Contemporary Crisis of the Nation State?*, Oxford, Blackwell, PSA.

citoyens ayant des bagages culturels et des compétences diverses pour assurer justement le rayonnement du Québec sur la scène internationale.

Le Québec se définit comme une société ouverte aux apports multiples des autres cultures dans le respect des valeurs démocratiques fondamentales. Malgré ce postulat, force est de constater que les minorités ethnoculturelles, et plus particulièrement les minorités visibles, sont peu présentes aux postes décisionnels au sein des instances politiques et administratives des secteurs publics. Ce déficit de représentation constitue un frein important au plein exercice de la citoyenneté. Ainsi, comme le soulève Martiniello⁶ :

« Renforcer la démocratie et l'adapter aux modifications de plus en plus rapides de l'environnement social, économique et politique suppose que ces questions, ainsi que celle de la diversité culturelle et identitaire, trouvent des solutions à la fois théoriques et pratiques adéquates. »

De plus, la société aurait tout à gagner à intégrer le mieux possible les minoritaires au débat public qui s'exerce de façon privilégiée dans la sphère politique. Une autre question renvoie à la notion même de la représentation démographique. En effet, s'il est admis d'une part que dans les sociétés modernes la démocratie implique que les citoyens participent aux décisions affectant l'ensemble du groupe par l'entremise de leurs représentants, il n'en demeure pas moins que cette représentation ou, mieux encore, ce mandat est essentiellement basé sur quatre éléments : la division du territoire, la représentation de la population locale, la représentation des intérêts nationaux et la représentation de parti ou la fidélité partisane. Ces quatre éléments résument la substance du mandat démocratique classique.

Si des interventions en faveur de la représentation politique adéquate de la diversité ethnoculturelle sont nécessaires, cela implique qu'il y ait une prise en compte de l'origine ethnique. D'autre part, comment concilier la conception classique du mandat

⁶ MARTINIELLO, M. (1997a), *Sortir des ghettos culturels*, Paris, Presse de Sc. Po., La bibliothèque du citoyen.

démocratique avec un projet de représentation politique de la diversité ethnoculturelle? Autrement dit, en fonction de quel mandat agiront ces élus issus des minorités ethnoculturelles? Entre la représentation d'un territoire donné, d'un parti, des électeurs locaux et des intérêts nationaux, de quelle marge de manœuvre disposent-ils pour pouvoir enrichir l'univers politique par des *sensibilités* diverses? Et comment, par ailleurs, introduire l'origine ethnique comme critère de sélection des candidats?

Il est possible d'imaginer qu'étant porteurs de cultures diverses, les élus issus des minorités ethnoculturelles sauraient enrichir de leur subjectivité l'espace politique. Cela implique toutefois la reconnaissance de l'importance de la représentation politique de la diversité ethnoculturelle en tant que valeur ajoutée et constituante de la société québécoise.

Il est également possible, selon cette même perspective, d'envisager la représentation politique des minorités ethnoculturelles selon une logique purement démocratique, essentiellement fondée sur le principe d'égalité de *fait* entre les citoyens. Plus clairement, il s'agit d'expliquer le principe du pluralisme qui exige d'ouvrir l'accès, en toute égalité, des membres de minorités aux institutions d'une société. Ce principe vise, plus généralement, à renforcer l'égalité entre les citoyens à travers leurs particularités mêmes.

Après avoir posé les enjeux qui sous-tendent la problématique de la représentation politique des minorités ethnoculturelles, il semble qu'il faille s'appuyer sur le *principe de la démocratie représentative*⁷ pour cerner une telle question et envisager des actions pour éviter et corriger des situations de sous-représentation dans le domaine du pouvoir politique. La faible représentation de la diversité ethnoculturelle dans le domaine du pouvoir politique apparaît comme une anomalie et, comme le soulève Michèle Riot-

⁷ RIOT-SARCEY, M. (1994), mentionne que la notion de démocratie représentative est une combinaison dont on ne retient que le premier mot en faisant abstraction du deuxième.

Sarcey⁸ : « Serait-ce le symptôme révélateur du dysfonctionnement d'une démocratie fondée sur une représentativité singulièrement réductrice? »

1.2 LES QUESTIONS SOULEVÉES

Si, au plan théorique, une position en faveur d'une représentation politique de la diversité ethnoculturelle fondée sur le *principe de la démocratie représentative* a pu être dégagée, il reste que cette représentation soulève un certain nombre de questions. Celles-ci sont essentiellement de deux ordres. Les premières sont liées à la nécessité et à l'opportunité même de la représentation politique de la diversité ethnoculturelle. Les secondes sont, elles, liées à la mise en œuvre de la représentation.

Plusieurs études portant sur la représentation politique des minorités ethnoculturelles, notamment en Europe, aux États-Unis et au Canada ont été passées en revue dans le cadre de la préparation de cet avis⁹. Au Canada, des chercheurs¹⁰ ont abordé la problématique de la représentation politique des minoritaires sans référence territoriale particulière. Leurs conclusions montrent que la présence des membres des minorités au parlement facilite l'élaboration de politiques concernant lesdits groupes. De plus, cette présence aurait pour effet positif de sensibiliser les autres élus aux réalités et aux difficultés que vivent ces groupes tels que la discrimination systémique, l'existence de disparités socio-économiques, les attitudes et pratiques des partis politiques, les perceptions, les comportements de la population en général, etc.

⁸ RIOT-SARCEY, M. (1994), *Démocratie et représentation*, Actes du Colloque d'Albi. Centre culturel de l'Albigeois.

⁹ Pour une revue exhaustive de la littérature sur le sujet voir PIERRE, M., *Pouvoir politique et représentation de la diversité, Constats, mesures et principes à la lumière d'écrits divers et d'expériences étrangères*, Document de recherche no. 2, juin 2001. / SIMARD, C., *La représentation des groupes ethniques et des minorités visibles au niveau municipal : candidats et élus*, Rapport soumis au Conseil des relations interculturelles, mai 2001.

¹⁰ STASIULIS, D.K. et ABU-LABAN, Y. « Partis et partis pris – La représentation des groupes ethniques en politique canadienne » dans MEGYERY K. (dir.), *Minorités visibles, communautés ethnoculturelles et politique canadienne, La question de l'accessibilité*, Vol. 7, Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis, Toronto, Dundurn Press, p. 3-110, 1991.

D'autres travaux font état de la situation des minorités ethnoculturelles, eu égard à leur représentation politique, en Grande-Bretagne et aux États-Unis¹¹. L'ensemble des travaux effectués, tant dans ces deux pays qu'au Canada, présentent le même point de vue en ce qui concerne la pertinence de la participation et de la représentation des membres des minorités ethniques au parlement. Les uns et les autres insistent en effet sur les conséquences bénéfiques d'une représentation adéquate pour les groupes minoritaires. Puis, une étude sur les élus issus de l'immigration à Bruxelles, démontre que leur présence favorise la prise en compte de certaines particularités et que cette prise en compte va dans le sens de l'intérêt général de la société.¹²

Encore à l'échelle canadienne, les nombreux travaux et débats ayant traité de la question de la participation et de la représentation politique des minoritaires ont laissé entrevoir deux courants. Le premier courant, dit *assimilationniste*, a longtemps associé la durée de résidence au pays aux taux de participation et d'engagement politiques. Pour sa part, le modèle *communautariste* lie l'existence de comportements politiques différents à l'appartenance ethnique et aux particularités générationnelles.

Mais, par-delà leurs différences, ces deux courants préconisent l'intégration des minorités ethnoculturelles et une participation accrue de ces dernières au sein des structures décisionnelles des partis politiques et des institutions parlementaires. L'adoption de la politique canadienne du multiculturalisme en 1972 s'inscrit dans cette vision. Dans l'esprit de cette loi, plusieurs commissions se sont tour à tour penchées sur la question et ont généralement admis que malgré quelques progrès, la participation et la représentation politique des citoyens issus des minorités ethnoculturelles, et plus particulièrement chez les minorités visibles, demeurent problématiques.

¹¹ ANWAR, M., (1986), *Race and Politics: Ethnic Minorities and the British Political System*, Londres, Tavistock Publications. THERNSTROM, A.M. *Whose Votes Count? Affirmative Action and Minority Voting Rights*, Cambridge, Harvard University Press for Twentieth Century Fund, 1987.

¹² MARTINIELLO, M. *Revue Européenne des Migrations Internationales*, «Les élus d'origine étrangère à Bruxelles: une nouvelle étape de la participation politique des populations d'origine immigrée», vol. 14, no. 2, 1998, pp. 123-149.

Au Québec, depuis la parution en 1972 du Rapport de la Commission sur la situation de la langue française et sur les droits linguistiques au Québec (Rapport Gendron), le gouvernement du Québec reconnaît l'importance de la représentation des minorités dans les institutions publiques et para-publiques. Aujourd'hui, l'absence des groupes cibles dans les lieux décisionnels est criante. Le portrait de nos institutions politiques (corps législatifs, haute direction des organismes gouvernementaux) oblige la société québécoise à se questionner sur la composition de ses effectifs et sur la place qu'elle réserve aux minorités ethnoculturelles et visibles, afin que celles-ci puissent se sentir partie prenante des processus de délibération et de décision. Les institutions parlementaires étant au cœur de notre système démocratique, elles devraient normalement refléter la même diversité que l'on retrouve dans la société dans son ensemble.

L'accroissement de la représentation des membres issus des minorités ethnoculturelles et des minorités visibles dans les instances législatives, comme dans les autres lieux de pouvoir, revêt une importance non seulement symbolique mais aussi qualitative, dans le sens où ces élus pourraient, grâce à leurs sensibilités, ajouter une dimension nouvelle dans la façon d'appréhender les enjeux sociaux. Cela manifesterait l'ouverture concrète de ces instances à l'ensemble des composantes de la société. Considérant que le domaine politique est une des sphères stratégiques où s'exerce de façon privilégiée la vie démocratique, la diversité ethnoculturelle de la société québécoise doit s'y voir refléter dans tous les appareils de l'État.

Le Conseil des relations interculturelles pense en effet que si nos structures politiques et institutionnelles reflétaient de façon adéquate la diversité ethnoculturelle de la population, la démocratie y gagnerait. Imprégnées de sensibilités diverses, les décisions qui seront prises traduiront davantage les besoins de tous les citoyens, contribuant ainsi à accroître l'efficacité des politiques et des programmes de l'État. Une représentation politique adéquate de la diversité pourrait favoriser une forte cohésion sociale et contribuer à réduire les tensions créées par l'exclusion de certains citoyens. Elle

favoriserait notamment une plus forte identification aux institutions étatiques en renforçant un sentiment de pleine citoyenneté.

Aujourd'hui encore, par-delà les déclarations d'intentions sur l'accroissement de la représentation politique de la diversité ethnoculturelle au Québec, force est de constater que les obstacles limitant l'accès aux postes de pouvoir persistent. Même s'ils ne relèvent pas forcément de pratiques conscientes et délibérées, ces obstacles (dont nous parlerons au chapitre 3) se déplacent, changent sans cesse de forme et de discours et demeurent très puissants.

Outre les questions d'équité qui sont en cause, de nombreux autres avantages découleraient de la pleine participation politique des citoyens appartenant aux minorités ethnoculturelles et aux minorités visibles. Si l'on conçoit dans cette perspective les mesures pour lutter contre les barrières systémiques et la marginalisation que vivent certains groupes minoritaires, c'est toute la société qui en tirerait de grands bénéfices.

L'enjeu principal de la représentation politique et institutionnelle de la diversité renvoie au fait qu'il y a encore des citoyens de seconde zone qui n'exercent pas dans les faits les droits qui leur sont conférés. Des formes d'exclusion se reproduisent et se renouvellent au sein des partis comme au sein des différentes instances gouvernementales.

Les questions du second type concernent la mise en œuvre de cette représentation politique de la diversité ethnoculturelle. Nous pourrions donc dire qu'elles sont inhérentes au « comment ». On peut les résumer de la façon suivante :

Premièrement, eu égard au nombre limité de postes électifs à pourvoir, la représentation politique de la diversité ethnoculturelle doit-elle se faire sur un mode de représentation spécifique¹³ ou plutôt sur un mode de représentation globale?

¹³ La représentation spécifique répond à l'idée que chaque groupe ou sous-groupe ait son représentant.

Deuxièmement, l'intervention favorisant la représentation politique de la diversité ethnoculturelle peut-elle, et si oui jusqu'à quel point, s'inspirer de précédents en matière d'efforts d'affirmation des minorités face à la majorité?

Enfin, les mécanismes étatiques de la représentation démocratique sont-ils, au Québec, adaptés à une participation politique des minorités ethnoculturelles?

Les tentatives de réponses à ces questions ont alimenté des débats à travers lesquels il est possible non seulement de prendre la mesure des enjeux en question, mais aussi de déceler des pistes d'intervention.

Concernant les modes envisageables de représentation politique de la diversité ethnoculturelle, certaines approches vont à l'encontre d'une représentation spécifique qui autoriserait chaque groupe ou sous-groupe ethnoculturel ou racial à revendiquer un candidat, un siège ou un représentant au gouvernement.

La minorité «noire» est en ce sens souvent citée en exemple. Mais on constate que la représentation spécifique serait irréalisable, compte tenu de la multitude de groupes et sous-groupes ethnoculturels existants relativement au nombre limité de sièges à pourvoir. Se pose dès lors la question de savoir lesquels des groupes ou sous-groupes, et au détriment desquels, devraient être représentés au sein des instances décisionnelles.

De ce point de vue, il serait en effet irréaliste d'escompter que chaque groupe ethnoculturel se voie réserver un siège. De plus, une telle ambition enfermerait les débats et les mécanismes démocratiques dans une spirale de représentation spécifique fractionnée à l'infini. Cet argument permet, sans nier la nécessité d'une participation plus grande des minorités, de saisir la complexité pratique du processus.

Ensuite, un autre motif de rejet de toute représentation spécifique est fondé sur une remise en cause de la légitimité des critères de catégorisation qui permettent de valider l'existence de certains groupes et sous-groupes ethnoculturels. Ces approches suggèrent donc certaines réserves à propos des critères de différenciation ethnique, nationale ou

raciale, qu'elles considèrent plus ou moins arbitraires. Enfin, elles questionnent également la pertinence de certains regroupements qui seraient, eux aussi, tout aussi arbitraires au regard des différences qui existent entre les sous-groupes les composant. Mais cette démarche semble être d'un intérêt sociopolitique assez limité, car le fait n'est pas tant de savoir si ces critères sont objectivement et scientifiquement recevables, que de considérer les sentiments identitaires qui se construisent autour desdits critères. En d'autres termes, ce n'est pas en affirmant l'inexistence conceptuelle d'un quelconque groupe minoritaire que les membres de celui-ci cesseront de s'y identifier et de se sentir marginalisés s'ils ne se reconnaissent pas dans les institutions.

À ce stade, il semble donc que l'intégration des minorités et leur pleine participation citoyenne se situent ailleurs que dans la perspective d'une représentation de chaque groupe ou sous-groupe. Elle se trouve plutôt dans une représentation politique globale de la diversité ethnoculturelle, afin que les institutions soient, de façon générale et à un degré d'approximation raisonnable, à l'image de la population du Québec.

L'approche quantitative, malgré ses limites, permet de mettre en lumière l'importance de la justification de la mise en œuvre de nouvelles stratégies et modalités qui favoriseront une meilleure représentation de la diversité de la société. Cependant, le Conseil croit que l'importance de la représentation politique de la diversité ethnoculturelle déborde l'aspect quantitatif relatif aux quotas, même s'il reconnaît que cette approche permet d'évaluer la sous-représentation de certaines minorités. Le Conseil puise sa réflexion dans une approche fondée essentiellement sur l'égalité *de fait* entre citoyens, en vertu de laquelle l'égalité des chances va au-delà du simple énoncé de principe. Il adopte et préconise donc une approche visant en substance à s'assurer que les institutions (parlements, fonction publique, etc.) reflètent la diversité de la société, mais sans pour autant viser une représentation spécifique obligée de *tous* les groupes ou sous-groupes, et cela indépendamment de leur composition ou de leur nombre. Compte tenu, en effet, de l'impossibilité pratique que soient présents dans les instances de pouvoir ou de représentation politiques des membres de *toutes* les minorités ethnoculturelles ou visibles, il s'avère judicieux, selon le Conseil, d'envisager plutôt

une représentation globale de celles-ci. Ainsi, à tout le moins, un certain équilibre serait assuré.

Dans le cadre de cette représentation globale et qualitative de la diversité ethnoculturelle, les représentants aux bases élargies sauront, en qualité de vecteurs de cultures et de sensibilités différentes, enrichir la sphère politique et y inscrire leur subjectivité. Cependant, des écueils sont à éviter, tels ceux qui entraîneraient le cantonnement de ces représentants uniquement dans des rôles spécifiques qui semblent les concerner plus particulièrement (immigration, relations interculturelles, multiculturalisme, équité en emploi, etc.). En effet, il se trouve au sein des minorités ethnoculturelles des personnes, comme dans les autres strates de la société, hautement qualifiées dans des domaines divers : finance, justice, environnement, haute technologie, etc. De même, la représentation politique de la diversité ethnoculturelle ne doit pas se limiter à des rôles de façade où les représentants membres de ces minorités n'exerceraient qu'une influence très limitée sur les décisions majeures.

Par ailleurs, comme nous le soulevions précédemment, le courant en faveur de la représentation politique de la diversité ethnoculturelle peut-il tirer avantage de certains précédents en matière d'efforts d'émancipation politique? À cet égard, l'exemple des femmes est éclairant. En effet, très souvent lorsqu'il est envisagé de redresser des situations défavorables chez des groupes minoritaires, on est enclin à examiner l'histoire de la condition des femmes. D'abord tenues à l'écart durant plusieurs siècles, puis tenues en minorité dans la sphère politique, leur expérience est examinée pour voir si l'évolution de leur situation ne suggérerait pas, à tout le moins, une meilleure compréhension de la problématique des minoritaires.

Les femmes ayant été privées de droits politiques, elles ont été exclues de la sphère publique. Ce n'est que récemment qu'elles ont accédé à l'égalité des droits. Malgré la loi, les femmes sont encore tenues en bonne partie à l'écart des instances où s'exercent le pouvoir et les modalités qui y conduisent. C'est pourquoi la représentation politique excède la fonction électorale: elle comporte une importante charge symbolique. Il faut

promouvoir une représentation où chaque citoyen est censé se reconnaître. La réticence des partis politiques à présenter des femmes et des membres de minorités visibles ou ethnoculturelles est une des raisons majeures qui explique leur faible présence et parfois leur exclusion des fonctions de représentation. Les barrières des partis et d'instances de la haute direction des institutions publiques bloquent souvent l'entrée des femmes et des minorités ethnoculturelles au sein de ces instances, où les valeurs masculines prédominent et où la diversité n'est pas considérée comme une valeur ajoutée.

S'inspirant, donc, de la situation et de l'expérience historique des femmes, le Conseil croit qu'il existe plusieurs raisons militent en faveur d'une représentation politique des individus membres des minorités ethnoculturelles ou visibles. En raison de l'État de droit qui est nôtre, la citoyenneté pluraliste ne pourrait être dite réelle si les femmes et les minorités ethnoculturelles, comme d'autres groupes minoritaires, ne participaient pas à l'édification de nouvelles normes sociales, à la définition de priorités et à l'adoption des lois.

Le Conseil encourage l'instauration de nouvelles modalités et stratégies qui permettront d'accroître l'engagement direct de citoyens et citoyennes d'origines diverses dans les affaires publiques. Il faut reconnaître que la représentation politique des femmes en général et des citoyens appartenant aux minorités ethnoculturelles et, plus particulièrement, aux minorités visibles demeurent bien en deçà de leur apport potentiel à la collectivité et ne constituent pas une dimension privilégiée de l'identité de la société québécoise.

Bien que soutenue par une égalité de droit, en vigueur dans toutes les institutions publiques ou parapubliques, la situation des minoritaires, comme celle des femmes dans les instances de pouvoir, restent cependant encore loin d'une réelle égalité *de fait*. Les femmes et les minorités ethnoculturelles se rejoignent en tant que composantes sociologiques dans ce caractère transitoire et évolutif, au sens où leur représentation visible dans les instances dirigeantes ne se concrétise pas de façon sensible ou ne le fait

que partiellement ou tardivement. Voilà pourquoi il s'impose d'envisager une approche proactive qui permettrait de redresser la situation de manière plus rapide et décisive.

On sait que la lutte des femmes pour la reconnaissance de leur égalité a été longue et ardue, et qu'elle est d'ailleurs encore loin d'être achevée. Il ne faudrait pas que la reconnaissance de la diversité ethnoculturelle soit l'objet d'aussi longues résistances séculaires, voire millénaires. Il faut plutôt espérer qu'étant donné ses répercussions positives, la reconnaissance de la place des femmes puisse contribuer décisivement, comme modèle privilégié, à nous épargner un cheminement inutilement long vers l'égalité reconnaissance des minorités visibles et des minorités ethnoculturelles.

Enfin, nous nous sommes questionnés précédemment sur l'adéquation entre l'état actuel des mécanismes de la représentation démocratique et la représentation politique de la diversité ethnoculturelle. En effet, « l'accès des membres des minorités aux instances politiques et aux institutions publiques est indissociable de la refonte des mécanismes de la représentation démocratique pour permettre une plus grande participation civique des individus issus des minorités »¹⁴. Autrement dit, la reconnaissance de la diversité constitue une exigence préalable sur laquelle doit s'appuyer le fonctionnement des institutions. Or, au Québec cette reconnaissance « (...) demeure faible parce qu'elle est généralement considérée comme un simple apport plutôt qu'une dimension constitutive de l'identité et de la société québécoise »¹⁵.

¹⁴ **MARHRAOUI, A.**, *Représentation politique et institutionnelle des minorités ethnoculturelles au Québec*, Bulletin du Conseil des relations interculturelles, volume 1, numéro 4, janvier 2002. (L'auteur est doctorant en sociologie et chercheur au Centre de recherche sur l'immigration, l'ethnicité et la citoyenneté (CRIEC), UQÀM).

¹⁵ *Ibidem.*

CHAPITRE 2 – REPRÉSENTATION POLITIQUE DE LA DIVERSITÉ ETHNOCULTURELLE AUX TROIS PALIERS DE GOUVERNEMENT

Plusieurs chercheurs se sont intéressés à la question de la représentation de la diversité sous l'angle quantitatif, en comparant la proportion des élus ou des candidats issus des minorités ethnoculturelles à leur taux de présence dans la population, globalement ou par circonscription électorale.

Ce type d'analyse s'avère indispensable pour évaluer l'importance de la sous-représentation de divers groupes. Toutefois, il faut prendre garde de ne pas pousser une telle analyse jusqu'à vouloir que chaque sous-groupe social soit proportionnellement représenté dans la députation, ce qui serait d'une part impossible et, d'autre part, contredirait le principe démocratique voulant qu'un élu représente l'ensemble de la population de sa circonscription.

Pour obtenir un constat de la représentativité des groupes minoritaires et notamment des minorités visibles, le Conseil a sollicité la contribution de deux chercheurs, Carolle Simard et Jerome H. Black, qui s'étaient déjà penchés sur ces questions. Ils ont réalisé des recherches spécifiques dans le cadre de la préparation de cet avis, la première sur la scène municipale¹⁶ et le second, au niveau fédéral¹⁷. Les données relatives à la députation provinciale proviennent pour leur part d'analyses effectuées par C. Simard en 1999¹⁸.

¹⁶ **SIMARD, C.** *La représentation politique des groupes ethniques et des minorités visibles au niveau municipal, candidats et élus*, Rapport soumis au Conseil des relations interculturelles, mai 2001.

¹⁷ **BLACK, J.H.** *Quebec and the Representation of Minority Diversity at the Federal Level: Minorities as Quebec MPs, 1993-2000*; et (septembre 2001), *Quebec and the Representation of Minority Diversity at the Federal Level: Minorities as Quebec Candidates in the November 2000 Election*, juillet 2001.

¹⁸ **SIMARD, C.** *La représentation des élus issus des groupes ethniques minoritaires à Montréal*, cahier de recherche no. 8, mai 1999.

Les deux chercheurs ont utilisé comme outil de travail les biographies fournies par les partis et l'analyse des noms de famille. Black (2001) a aussi utilisé un questionnaire pour recueillir des données complémentaires. Dans ses analyses, Simard (1999 et 2001) ne retient que les personnes déclarant une origine ethnique unique. Black, pour sa part, considère aussi les origines multiples, ce qui est beaucoup plus pertinent aux yeux du Conseil.¹⁹

Nous présentons tour à tour les données recueillies pour éclairer le dossier sur l'importance de la représentation quantitative aux différents paliers de gouvernement. En plus des résultats des études commandées, le Conseil a aussi colligé certaines informations sur les nominations faites dans l'administration provinciale relativement à la composante ethnique et sur la composition du personnel des cabinets des ministères québécois. Bien que de divers ordres, nous estimions que l'ensemble des informations rassemblées dans ce chapitre permet de se faire une idée assez juste de la sous-représentation globale des personnes d'origine ethnique minoritaire, et particulièrement de celle des personnes appartenant aux minorités visibles, à chaque palier de gouvernement.

2.1 AU NIVEAU FÉDÉRAL

J.H. Black a effectué deux études distinctes portant sur la représentation politique des minorités ethnoculturelles et des minorités visibles sur la scène fédérale pour le compte du Conseil. Dans un premier temps, il a considéré les caractéristiques des députés fédéraux du Québec, *élus* lors des scrutins de 1993, 1997 et 2000. Dans un deuxième temps, il a analysé les profils des *candidats* aux postes de député fédéral sur le territoire du Québec lors de l'élection de 2000. Nous traiterons principalement de la situation des élus tout en fournissant quelques précisions sur celle des candidats.

¹⁹ Le Conseil des relations interculturelles a exprimé des réserves face à la méthodologie utilisée par C. Simard, puisque sa méthode tend à sous-évaluer l'importance de la population immigrée et sur-estime donc la représentation des minorités culturelles dans les circonscriptions à forte densité ethnique. Des calculs ont donc été refaits par le Conseil pour prendre en compte les origines multiples au niveau municipal. Plus de détails sur ces calculs sont fournis dans la section relative au niveau municipal.

2.1.1 Les députés fédéraux élus au Canada

Lors de l'élection de 1993, tel que constaté au tableau 1, 98 députés membres de minorités ethnoculturelles (origines uniques ou multiples) ont été élus sur 295 députés siégeant au Parlement canadien, soit le tiers des députés. C'est une augmentation de 17 points de pourcentage par rapport à l'élection précédente. Avec cette majoration, les minorités ethnoculturelles provenant d'Europe obtiennent approximativement le nombre de sièges correspondant à leur poids démographique lors du recensement de 1991.

Tableau 1 - Origines ethnoraciales des députés canadiens - 1993, 1997 et 2000

Origine ethnoraciale	1993		1997		2000	
	#	%	#	%	#	%
Majorité ²⁰	193	65,4	194	64,5	190	63,1
Majorité-minorité ²¹	27	9,2	24	8,0	34	11,3
Minorité	71	24,1	75	24,9	71	23,6
<i>Européen</i>	53	18,0	52	17,3	49	16,3
<i>Juif</i> ²²	4	1,4	4	1,3	5	1,7
<i>Minorités visibles</i> ²³	13	4,4	19	6,3	17	5,6
<i>Autre</i> ²⁴	1	0,3	--	--	--	--
Autochtone ²⁵	4	1,4	7	2,3	5	1,7
Autre ²⁶	--	--	1	0,3	1	0,3
(N)	(295)		(301)		(301)	

Source : **BLACK, J.H.** (juillet 2001), *Quebec and the Representation of Minority Diversity at the Federal Level : Minorities as Quebec, MPs, 1993-2000*.

À l'élection de 1997, aucun progrès additionnel n'est notable, la proportion d'élus appartenant aux minorités ethnoculturelles demeurant autour du tiers des 301 députés

²⁰ Inclut les origines uniques britanniques, les origines multiples uniquement britanniques, toutes les origines françaises et les origines multiples franco-britanniques.

²¹ Inclut les origines multiples françaises *ou* britanniques *et* européennes.

²² Pour 1997 et 2000, une personne juive minorité visible est comptabilisée une fois, dans la catégorie minorités visibles seulement.

²³ Selon la classification établie par Statistiques Canada : les Chinois, les Sud-Asiatiques, les Noirs, les Arabes et Orientaux, les Philippins, les Asiatiques du Sud-Est, les Latino-américains (sauf les Chiliens et les Argentins), les Japonais, les Coréens et les ressortissants des Îles du Pacifique.

²⁴ Chilien.

²⁵ Inclut les références autochtones et autochtones/non-autochtones.

²⁶ Aucune autre classification possible au delà de Britannique *ou* Allemand.

élus cette fois. En 2000, il y a une légère augmentation, la part des élus provenant de groupes minoritaires devenant 35%. Mais, compte tenu du fait que la diversification de la population canadienne s'accroît, il faut constater que la croissance de celle observée dans la députation entre 1988 et 1993 semble s'être arrêtée.

Du côté des minorités visibles, l'élection de 1993 a été marquante puisque 13 membres des minorités visibles ont été élus, alors qu'en 1988, ils n'étaient que 5. Cependant, bien que l'augmentation soit notable, l'objectif de représentation est loin d'être atteint. Ces élus ne représentent que 4,4 % des députés, alors que les membres des minorités visibles composaient, en 1991, 9,4 % de la population canadienne. L'atteinte de la représentativité²⁷ pour les minorités visibles était donc de 47 % en 1993. En 1997, le nombre d'élus issus des minorités visibles atteignait 19, ce qui représente 6,3 % des députés. La population des minorités visibles constituant désormais 11,2 % de la population canadienne, le pourcentage de représentativité passe ainsi à 56 %. Notons que l'augmentation constatée entre 1993 et 1997 est moins significative que celle observée entre 1988 et 1993.

L'élection de 2000 enregistre toutefois une baisse du nombre d'élus appartenant aux minorités visibles. On retrouve deux élus de moins et cette réduction fait passer l'atteinte de représentativité à 51 % contre 56 % dans la législature précédente.

2.1.2 Les députés fédéraux élus au Québec

Le tableau 2 indique que, de façon générale au Québec, la députation est davantage constituée de personnes appartenant aux groupes majoritaires comparativement au reste du Canada. Précisons par ailleurs que la population du Québec est elle-même beaucoup plus homogène au plan ethnoculturel que celle du reste du Canada.

²⁷ Le ratio de représentativité représente la fraction à laquelle est rendue la représentativité si 100 % reflète une représentativité proportionnelle de la population composant la minorité concernée.

TABLEAU 2

**Origines ethnoraciales des députés du Québec et du reste du Canada
1993, 1997 et 2000**

	Québec						Reste du Canada					
	1993		1997		2000		1993		1997		2000	
<i>Origine ethnoraciale</i> ²⁸	#	%	#	%	#	%	#	%	#	%	#	%
Majorité	68	90,7	66	88,0	66	88,0	125	56,8	128	56,6	124	54,9
Majorité-minorité	--	--	--	--	--	--	27	12,3	24	10,6	34	15,0
Minorité	7	9,3	9	12,0	9	12,0	64	29,2	66	29,3	62	27,4
<i>N./O. Européen</i>	--	--	1	1,3	1	1,3	16	7,3	13	5,8	14	6,2
<i>E. Européen</i>	--	--	--	--	--	--	12	5,5	14	6,2	12	5,3
<i>S. Européen</i> ²⁹	3	4,0	3	4,0	3	4,0	18	8,2	19	8,4	18	8,0
<i>Européen mixte</i>	--	--	--	--	--	--	4	1,8	2	0,9	1	0,4
<i>Juif</i> ³⁰	2	2,7	2	2,7	2	2,7	2	0,9	2	0,9	3	1,3
<i>Minorités visibles</i> ³¹	1	1,3	3	4,0	3	4,0	12	5,5	16	7,1	14	6,2
<i>Autre</i> ³²	1	1,3	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
Autochtone	--	--	--	--	--	--	4	1,8	7	3,1	5	2,2
Autre	--	--	--	--	--	--	--	--	1	0,4	1	0,4
(N)	(75)		(75)		(75)		(220)		(226)		(226)	

Source : Source : **BLACK, JEROME**, *Quebec and the Representation of Minority Diversity at the Federal Level : Minorities as Québec, MPs, 1993-2000*, juillet 2001.

²⁸ Voir le tableau 1 pour la définition générale des catégories

²⁹ Pour le Québec seulement (1993, 1997, 2000) : un Grec, deux Italiens

³⁰ Pour le Québec seulement (1997, 2000) : une personne juive minorité visible est comptabilisée une fois, dans la catégorie minorités visibles seulement

³¹ Pour le Québec seulement (1993) : un Libanais; (1997,2000) :un Libanais, un Noir, un Nord-Africain (Tunisien)

³² Chilien

Le recensement de 1996 révèle que les personnes ayant déclaré des origines autres constituaient environ 19 % de la population du Québec, soit un écart de 4 % si l'on tient compte du taux de représentation des députés issus des minorités ethnoculturelles en 1993. Cet écart varie grandement cependant d'une minorité à l'autre.

Comme dans le reste du Canada à l'élection de 1997, on enregistre une légère augmentation du nombre de députés provenant des minorités ethnoculturelles, le faisant passer de 7 à 9, soit 12 % des 75 députés. Le poids démographique des minorités ethnoculturelles étant alors évalué à 16,2 % de l'ensemble de la population québécoise, il subsiste toujours une sous-représentation des minorités ethnoculturelles. Qu'en est-il pour l'an 2000? La part des députés appartenant aux minorités ethnoculturelles demeure au même point. Cependant, précisons encore une fois que la hausse constante du poids démographique des minorités ethnoculturelles fait baisser le ratio de l'atteinte de la représentation proportionnelle.

Les minorités visibles quant à elles demeurent la catégorie la plus sous-représentée au Parlement. Aux dernières élections fédérales, elles représentaient 4 % du total des députés du Québec (3 sur 75), pour une représentativité proportionnelle de 65 % pour ce groupe, ce qui fait meilleure figure tout de même que le 22 % de l'élection de 1993. Ce ratio est même plus élevé que celui du reste du Canada, qui en 1997, était de 55 % et qui a baissé depuis. Malgré ce constat positif, il faut souligner qu'il n'y a jamais eu de député d'origine chinoise ou du Sud-est asiatique alors que ces communautés comptent près de 100 000 personnes au Québec.

Dans son investigation, l'auteur a voulu dégager quelques caractéristiques des députés fédéraux du Québec issus des groupes minoritaires pendant la période 1993-2000.

Il note d'abord une représentation plus élevée pour les femmes au sein des députés appartenant à des minorités ethnoculturelles. Il l'explique par le fait qu'en faisant élire une femme, le parti libéral augmente à la fois sa performance au niveau des femmes et des minorités ethnoculturelles, ces dernières lui étant généralement acquises. Ce parti

privilégierait ainsi les candidatures féminines lorsqu'il retient des candidats des minorités ethnoculturelles.

De plus, les députés des minorités ethnoculturelles et des minorités visibles s'avèrent généralement plus scolarisés que la moyenne des députés et ce, particulièrement au Québec. De même, ils occupent des professions libérales dans une proportion plus grande que leurs homologues du groupe majoritaire.

L'auteur constate aussi que, de façon générale, les députés provenant des minorités emportent la victoire dans des circonscriptions diversifiées. Il existerait ainsi un lien entre la diversité et sa représentation, mais aussi une difficulté pour les personnes des minorités ethnoculturelles à être perçues comme des représentants de la majorité.³³

2.1.3 Les députés fédéraux élus dans la RMR de Montréal

Dans la région métropolitaine de recensement de Montréal (RMR de Montréal), tel que l'indique le tableau 3, on retrouve 33 circonscriptions électorales fédérales. Sept des neuf députés fédéraux issus des minorités ethnoculturelles élus au Québec, en 1997 tout comme en 2000, l'ont été dans cette région. Cette présence plus marquée est liée à la forte concentration de personnes issues de groupes minoritaires dans la RMR de Montréal, ce qui est aussi le fait des autres villes principales du Canada³⁴. Une telle concentration aide à ce que la sous-représentation soit moindre dans la région de Montréal que dans l'ensemble du Québec.

³³ Précisons toutefois que dans l'histoire récente du Québec, il y a déjà eu une exception à cette règle. En effet, en 1976 les électeurs de l'Outaouais dans le comté de Papineau ont élu un député d'origine haïtienne. Rappelons aussi l'élection de M. Ezekiel Hart, d'origine juive, à Trois-Rivières à une élection partielle en 1807. Notons toutefois que M. Hart n'a jamais été autorisé à siéger à la Chambre en raison de ses croyances religieuses.

³⁴ Mentionnons cependant que la diversité des origines de la population de Montréal est moins grande que celle des autres RMR du ROC.

**Tableau 3 - Origines ethn raciales des députés de la RMR de Montréal
et de 6 RMR du reste du Canada – 1997 et 2000**

Origine ethn raciale ³⁵	RMR de Montréal				6 RMR du reste du Canada ³⁶			
	1997		2000		1997		2000	
	#	%	#	%	#	%	#	%
Majorité	26	78,8	26	78,8	41	51,3	39	48,8
Majorité-minorité	--	--	--	--	9	11,3	12	15,0
Minorité	7	21,2	7	21,2	30	37,5	29	36,3
N./O. Européen	--	--	--	--	1	1,3	1	1,3
E. Européen	--	--	--	--	6	7,5	6	7,5
S. Européen ³⁷	3	9,1	3	9,1	11	13,7	10	12,5
Juif ³⁸	2	6,1	2	6,1	1	1,3	2	2,5
Minorités visibles ³⁹	2	6,1	2	6,1	11	13,7	10	12,5
(N)	(33)		(33)		(80)		(80)	

Source : **BLACK, J.H.** (juillet 2001), *Quebec and the Representation of Minority Diversity at the Federal Level : Minorities as Quebec, MPs, 1993-2000.*

Quant aux minorités visibles, elles forment 12,2 % de la population de la région alors qu'on ne retrouve que 2 des 33 députés de la RMR qui en font partie (6,1 %). Le ratio de représentativité proportionnelle (50 %) est plus faible que celui de l'ensemble du Québec qui se situe, rappelons-le, à 65 %. Toutefois mentionnons que compte tenu des petits nombres en présence (3 députés dans l'ensemble du Québec et 2 dans la RMR de Montréal), les écarts de pourcentage sont peu significatifs. Notons cependant que le ratio montréalais est comparable à celui des autres RMR du Canada. Ainsi la sous-représentation des minorités visibles est généralisée dans l'ensemble du Canada.

³⁵ Voir le tableau 1 pour la définition générale des catégories.

³⁶ Vancouver, Calgary, Edmonton, Winnipeg, Hamilton, Toronto.

³⁷ Pour Montréal seulement (1997, 2000) : un Grec, deux Italiens.

³⁸ Pour Montréal seulement (1997, 2000) : une personne juive minorité visible est comptabilisée une fois, dans la catégorie minorités visibles seulement.

³⁹ Pour Montréal seulement (1997, 2000) : un Noir, un Nord-Africain (Tunisien)

2.1.4 Les candidats aux élections fédérales

Au terme de son investigation sur les élus, l'auteur de la recherche a voulu savoir si la sous-représentation des députés issus des minorités ethnoculturelles peut s'expliquer par la sous-représentation au niveau des candidats. Pour y répondre, il a examiné seulement les résultats de l'élection de 2000, où le nombre d'élus issus des minorités était demeuré le même que celui de 1997.

En excluant les candidats défendant leur siège, il s'avère que les candidats appartenant aux minorités ethnoculturelles étaient présents dans les circonscriptions où leur chance de gagner étaient plutôt minces. L'auteur a en effet associé l'origine des candidats aspirants avec les marges séparant le candidat du même parti à l'élection précédente du vainqueur ou alors de son plus proche rival. Ce qui ressort nettement, c'est que tous les candidats aspirants appartenant à des minorités ethnoculturelles se sont présentés dans des circonscriptions où leur parti avait été vaincu par un nombre élevé de voix ou n'avait encore jamais présenté de candidat (comtés orphelins).

2.2 AU NIVEAU PROVINCIAL

2.2.1 Les circonscriptions provinciales dans la région métropolitaine de recensement de Montréal

L'étude menée par C. Simard⁴⁰ en 1999 privilégie les circonscriptions provinciales de la région métropolitaine de recensement de Montréal (RMRM)⁴¹. L'échantillon de l'étude comprend 44 circonscriptions provinciales, ce qui représente 35,2 % de l'ensemble des circonscriptions électorales du Québec.

⁴⁰ SIMARD, C. *La représentation des élus issus des groupes ethniques minoritaires à Montréal*, cahier de recherche no. 8, 1999.

⁴¹ Nous aurions aimé avoir des données pour l'ensemble du Québec, mais les élus issus de minorités ethnoculturelles se retrouvent tous dans la région métropolitaine de Montréal.

Parmi ces 44 circonscriptions, on compte 38 députés d'origine majoritaire et seulement 6 (ou 13,6 %) députés d'origine minoritaire. Un seul (2,6 %) appartient aux minorités visibles. Pourtant, dans l'ensemble de la population habitant la RMR de Montréal, 26 % des gens sont d'origine minoritaire, selon l'évaluation de Simard, et 13 % sont membres de minorités visibles. On constate ainsi que dans la région du Québec où la probabilité d'élire des personnes d'origine minoritaire est la plus forte en raison de leur concentration, on dénote tout de même une nette sous-représentation de ces personnes dans la députation provinciale.

De plus, les députés provinciaux d'origine minoritaire élus dans la RMR de Montréal ne sont pas répartis également selon les partis politiques. À l'exception du député de Fabre, du Parti québécois (PQ), tous les autres députés ont été élus sous la bannière du parti libéral du Québec. Selon C. Simard, ceci s'explique par le fait que le projet souverainiste du Parti québécois ne serait pas partagé par la majorité des citoyens issus des minorités ethnoculturelles.

Enfin, parmi les 44 députés provinciaux de la RMR de Montréal, on retrouve 10 femmes, 6 pour le PQ et 4 au PLQ⁴².

2.2.2 Les autres lieux de pouvoir au niveau provincial (nominations et cabinets)

La haute fonction publique

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

⁴² C. Simard n'a pas comptabilisé la députée de Lapinière, Mme Fatima Houda-Pépin comme étant, d'une part, d'origine minoritaire et d'autre part, comme étant membre des minorités visibles. Ainsi, il y aurait une seule femme d'origine minoritaire à l'Assemblée nationale.

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

Dans la haute fonction publique du gouvernement du Québec, il faut distinguer le processus de nomination aux emplois supérieurs de celui relatif aux autres cadres supérieurs et intermédiaires. Dans le premier cas, le Secrétariat aux emplois supérieurs, qui relève du ministère du Conseil exécutif, gère ce processus pour lequel il faut distinguer trois catégories de postes : la première inclut les postes de sous-ministres, sous-ministres associés et sous-ministres adjoints (la haute direction); la deuxième regroupe les présidents, vice-présidents et membres à temps plein des organismes publics ; et la troisième regroupe les membres à temps partiel. Pour la première, en vertu de la *Loi sur la fonction publique*, les nominations « sont faites par le gouvernement, à la recommandation du Premier ministre. Les ministres et, le cas échéant, les sous-ministres concernés sont consultés préalablement »⁴³. En ce qui regarde la deuxième et la troisième catégories⁴⁴, les nominations sont faites par le gouvernement à la recommandation du ministre responsable; pour la deuxième, les autorités du ministère du Conseil exécutif et, en dernière instance, le Premier ministre doivent approuver ces nominations.

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

⁴³ Gouvernement du Québec, (janvier 2000), *Le Conseil exécutif et son fonctionnement*, p.32.

⁴⁴ Le ministère du Conseil exécutif compile des statistiques à leur sujet, qu'il rendra accessibles après leur révision. Le professeur J. JEDWAB de l'Université du Québec à Montréal tente actuellement d'en estimer le pourcentage.

À partir de cette brève revue, il risque de s'avérer difficile d'accroître substantiellement à court terme la représentation des minorités ethnoculturelles dans les *instances dirigeantes* de l'administration publique québécoise. En effet, plus on s'approche du sommet de la pyramide, moins on y retrouve ou plus difficile est l'accès pour les membres des minorités ethnoculturelles. La « réticence » constatée à accorder des promotions aux membres des minorités ethnoculturelles considérées aptes laisse entrevoir des barrières internes plutôt solides, sévères et peut-être passablement cristallisées. Enfin, ce sur quoi normalement l'on croit pouvoir miser, c'est-à-dire le principe d'une présence aux niveaux inférieurs pour accéder aux niveaux supérieurs, semble très peu fonctionner eu égard à la représentation des minorités ethnoculturelles dans les instances dirigeantes de la fonction publique québécoise. Il semble qu'il faudra peut-être alors compter davantage sur une croissance inédite de nominations politiques aux plus hauts niveaux et d'un engagement ferme à cet égard pour que la situation évolue sensiblement et de manière favorable aux minorités ethnoculturelles et visibles dans les hautes sphères de la représentation politique ou de l'administration publique.

Les conseils et divers organismes de l'État

Selon les informations reçues du Secrétariat aux emplois supérieurs⁴⁵ concernant les nominations effectuées par le Conseil des ministres, le taux de représentation des groupes cibles⁴⁶ au niveau des emplois supérieurs se situait à 6,1 % en mars 2000 et serait passé à 9,5 % en novembre 2001, ce qui équivaut à 26 nominations sur 274 pour les postes à temps partiel. On peut donc remarquer une légère augmentation entre 2000 et 2001. Notons toutefois que l'objectif de représentation des groupes cibles est de 25 % (excluant les femmes). Nous sommes donc très loin de ce pourcentage. La situation est encore plus déplorable lorsqu'on fait référence aux postes à temps plein. En effet, le

⁴⁵ Le Secrétariat aux emplois supérieurs est chargé, de concert avec le Premier ministre et les ministres responsables, de rechercher et de recommander sur la base de la compétence, des candidats pour les postes pourvus au gouvernement : postes de sous-ministre, délégué général, président et membres d'organismes gouvernementaux, etc.

⁴⁶ Pour le Secrétariat aux emplois supérieurs les groupes cibles sont : minorités ethnoculturelles, minorités visibles, anglophones et autochtones.

taux se situait à 3,8 % en l'an 2000, soit 4 nominations sur 106, et serait passé à 4,7 % en 2001, ce qui représente 9 nominations sur 193.

Les cabinets ministériels

Pour arriver à présenter le portrait sommaire de la composition du personnel politique des ministres et des secrétaires d'État en fonction de l'origine ethnique, nous nous sommes référés à la liste officielle du personnel politique de l'ensemble des cabinets ministériels et des secrétariats d'État. Les personnes membres des minorités ethnoculturelles ont été recensées en fonction des noms à consonances « étrangères ». Malgré les limites évidentes que présente une telle méthode, elle permet cependant de tracer un portrait, quoique imparfait, de l'état de la situation⁴⁷.

Sur les 434 postes du personnel politique au gouvernement du Québec, il y en aurait à peu près 22 qui seraient occupés par des membres issus des minorités ethnoculturelles, soit environ 5,1 %, parmi lesquels il faut distinguer les postes de soutien des fonctions d'influence.

2.3 AU NIVEAU MUNICIPAL⁴⁸

2.3.1 Précisions méthodologiques

L'étude entreprise par C. Simard pour le Conseil examine la composition de 16 conseils municipaux du Québec, dont 11 de la région métropolitaine de recensement de Montréal et 5 de villes localisées en région.⁴⁹

⁴⁷ Tous les ministres et secrétaires d'État n'indiquent pas leur personnel de secrétariat et certains postes sont vacants.

⁴⁸ L'analyse présentée repose sur la situation avant les fusions municipales et les dernières élections. Nous ajouterons quelques commentaires à la fin relativement à la nouvelle situation.

⁴⁹ Les villes retenues sont, dans la RMR : Brossard, Côte-Saint-Luc, Dollard-des-Ormeaux, LaSalle, Laval, Montréal, Montréal-Nord, Mont-Royal, Pierrefonds, Saint-Laurent et Saint-Léonard. En région : Chicoutimi, Hull, Québec, Sherbrooke et Trois-Rivières. Certaines caractéristiques démographiques et politiques de ces villes sont présentées en annexe.

Le choix des villes de la région de Montréal s'est effectué en fonction des critères suivants :

- *la taille de la municipalité*
- *la concentration résidentielle de communautés ethnoculturelles (au moins 20% de l'ensemble de la population)⁵⁰*
- *la coexistence, dans la municipalité, de 2 communautés ethnoculturelles ou plus*
- *la présence significative des membres des minorités visibles (au moins 10% de l'ensemble de la population).*

Pour choisir les municipalités de la région de Montréal, l'auteure n'a pas inclus les personnes d'origines ethniques multiples dans la catégorie des communautés ethnoculturelles, de sorte que le ratio de représentation proportionnelle chez ces groupes se retrouve sur-estimé. Le Conseil a estimé les taux de représentativité en tenant compte des personnes d'origines ethniques multiples puisque leur proportion est importante dans les municipalités retenues⁵¹. Pour ce faire, ces personnes ont dû être classées en totalité comme étant d'origine ethnique minoritaire. On peut considérer que la réalité de la sous-représentation se situe entre les résultats calculés par C. Simard et ceux repris par le Conseil.

Comme il est spécifié précédemment, l'étude de C. Simard tient compte à la fois des élus et des candidats et comptabilise, d'une part, la proportion de personnes membres des minorités ethnoculturelles et d'autre part, les minorités visibles. L'auteure effectue également une analyse statistique différenciée selon le sexe, dont nous dirons quelques mots.

⁵⁰ Puisque le budget consenti obligeait l'auteure à ne retenir que 11 municipalités dans la région montréalaise, elle a retenu les villes dont le profil ethnoculturel était le plus diversifié.

⁵¹ Document produit par le CRI, *La représentation des groupes ethniques et des minorités visibles au niveau municipal: candidats et élus, Réflexion critique*, par L. Frenette et M. Pierre, juillet 2001.

Avant de présenter ces résultats, voici les cinq principales hypothèses qui sont à la base de l'analyse de C. Simard:

- il existe une sous-représentation des candidats et des élus d'origine ethnique (minoritaire) par rapport à leur présence dans la population;
- certaines communautés, notamment celles dont l'immigration est plus ancienne, connaissent des taux de présence supérieurs du côté des candidats et, de succès pour les élus;
- la taille des municipalités et la concentration importante des groupes ethniques minoritaires sur le territoire influencent le profil ethnique des candidats et des élus;
- les partis politiques susceptibles de remporter les élections se montrent plus ouverts au pluralisme;
- les femmes issues des groupes majoritaires et minoritaires seraient sous-représentées au niveau municipal compte tenu de leur présence dans la population.

Comme nous le verrons, ces hypothèses seront pour la plupart confirmées.

2.3.2 La représentation des groupes ethniques minoritaires

a) Les candidats

Dans les villes retenues en mai 2001⁵², les candidats issus des minorités ethnoculturelles étaient au nombre de 162 et constituaient 23,6 % de l'ensemble des candidats, comme l'indique le tableau 4. Toutes les villes de la région métropolitaine comptaient au moins un candidat appartenant aux minorités ethnoculturelles. Il y en avait 4 dans le groupe de villes de l'extérieur de Montréal.

Si l'on ajoute à l'analyse la variable sexe, on obtient un pourcentage de 77,8 % d'hommes et de 22,2 % de femmes pour l'ensemble des candidatures provenant des minorités ethnoculturelles, comparativement à 74 % et 26 % pour le total des candidats des villes étudiées.

⁵² Avant les fusions dans l'Île de Montréal.

**TABEAU 4 – ESTIMATION DES CANDIDATS ISSUS DES GROUPES ETHNIQUES
MINORITAIRES DANS LES VILLES DE L'ÉTUDE – ÉLECTIONS 1997-1999**

<i>Villes de la région métropolitaine de Montréal</i>			
Municipalités retenues		Candidats	
		Nombre	%
1	Brossard	1	7,7
2	Côte-Sainte-Luc	17	100,0
3	Dollard-des-Ormeaux	10	55,5
4	Lasalle	15	42,8
5	Laval	14	15,9
6	Montréal	70	26,8
7	Montréal-Nord	3	21,4
8	Mont-Royal	3	25,0
9	Pierrefonds	2	9,5
10	Saint-Laurent	12	54,5
11	Saint-Léonard	11	84,6
	<i>Sous-total</i>	158	23,0
<i>Villes extérieures à la région métropolitaine de Montréal</i>			
		Candidats	
		Nombre	%
12	Chicoutimi	0	0,0
13	Hull	3	11,5
14	Québec	1	1,4
15	Sherbrooke	0	0,0
16	Trois-Rivières	0	0,0
	<i>Sous-total</i>	4	0,6
	Total	162	23,6

Source : **SIMARD, C.** (mai 2001): *La représentation des groupes ethniques et des minorités visibles au niveau municipal : candidats et élus.*

Pour ce qui est du niveau de représentativité atteint, nous ne présentons ici que les résultats pour les villes de l'étude appartenant à la CUM⁵³. Le tableau 5 nous fait voir l'écart entre la considération des deux méthodes de calcul (colonne 3 comparée à la colonne 5), la réalité se situant entre ces deux séries de valeurs. On note qu'il n'y a vraisemblablement que deux municipalités où la part des candidats appartenant aux minorités équivaldrait à leur poids dans la population.

⁵³ Le Conseil a refait les calculs pour tenir compte des origines multiples. Mais ces données n'étaient disponibles rapidement que pour les municipalités de la CUM. Nous avons estimé les taux de représentation en tenant compte des origines multiples puisque leur proportion est importante.

**Tableau 5 - Candidats – Données relatives aux municipalités retenues
par C. Simard dans la communauté urbaine de Montréal**

Municipalités retenues	Données				
	1*	2*	3*	4*	5*
Côte St-Luc	100 %	65,8 %	151,9 %	91,8 %	108,9 %
Dollard des Ormeaux	55,5	50,8	109,0	80,7	68,8
La Salle	42,8	33,3	128,0	52,7	81,2
Montréal	26,8	34,6	77,5	53,5	50,0
Montréal-Nord	21,4	34,8	61,6	46,7	45,8
Mont-Royal	25,0	43,4	57,0	69,6	35,9
Pierrefonds	9,5	35,7	26,7	63,9	14,9
Saint-Laurent	54,5	58,3	93,6	74,6	73,1
Saint-Léonard	84,6	57,9	146,2	69,1	122,4

1* % des candidates de groupes ethniques minoritaires.

2* % de la population totale ayant une origine unique ethnique minoritaire.

3* % de l'atteinte de l'objectif d'une représentation proportionnelle des candidats des groupes ethniques sur la base de l'origine ethnique unique.

4* % de la population totale ayant une origine ethnique minoritaire ou une origine multiple.

5* % de l'atteinte de l'objectif d'une représentation proportionnelle des candidates des groupes ethniques sur la base des origines uniques et multiples.

SOURCE : SIMARD, C. (mai 2001): *La représentation des groupes ethniques et des minorités visibles au niveau municipal : candidats et élus.*

b) Les élus

En ce qui concerne les élus, le tableau 6 nous informe que 56 candidats issus des groupes ethniques minoritaires ont obtenu un poste, ce qui représente 23,3 % de l'ensemble des élus. Deux candidats appartenant aux minorités ethnoculturelles ont été élus à l'extérieur de la région montréalaise.

Tableau 6 – Estimation des élus issus des groupes ethniques minoritaires dans les villes de l'étude –Élections 1997-1999

<i>Villes de la région métropolitaine de Montréal</i>			
Municipalités retenues		Candidats	
		Nombre	%
1	Brossard	1	9,1
2	Côte-Sainte-Luc	9	100,0
3	Dollard-des-Ormeaux	4	44,4
4	Lasalle	5	38,5
5	Laval	2	9,1
6	Montréal	15	28,8
7	Montréal-Nord	2	18,2
8	Mont-Royal	1	14,3
9	Pierrefonds	0	0,0
10	Saint-Laurent	7	46,7
11	Saint-Léonard	9	81,8
	<i>Sous-total</i>	55	22,9
<i>Villes extérieures à la région métropolitaine de Montréal</i>			
		Candidats	
		Nombre	%
12	Chicoutimi	0	0,0
13	Hull	1	9,1
14	Québec	0	0,0
15	Sherbrooke	0	0,0
16	Trois-Rivières	0	0,0
	<i>Sous-total</i>	1	0,4
	Total	56	23,3

Source : **SIMARD, C.** (mai 2001): *La représentation des groupes ethniques et des minorités visibles au niveau municipal : candidats et élus.*

Par ailleurs, à Montréal, la majorité des candidats élus font partie de l'équipe au pouvoir. Au sein de l'équipe Bourque, 11 personnes sur 15 appartiennent aux minorités ethnoculturelles, soit 74 % du total.

En ce qui concerne le niveau de représentativité des élus, on constate encore une fois qu'il n'y a que deux municipalités, soit Côte-Sainte-Luc et Saint-Léonard, qui atteignent un niveau de représentation proportionnelle en termes ethnoculturels (voir tableau 7).

**Tableau 7 – Élus – Données relatives aux municipalités retenues
par C. Simard dans la Communauté urbaine de Montréal**

Municipalités retenues	Données				
	1*	2*	3*	4*	5*
Côte St-Luc	100 %	65,8 %	151,9 %	91,8 %	108,9 %
Dollard des Ormeaux	44,4	50,8	87,4	80,7	55,0
La Salle	38,5	33,3	115,4	52,7	73,1
Montréal	28,8	34,6	83,3	53,5	53,8
Montréal-Nord	18,2	34,8	52,2	46,7	38,9
Mont-Royal	14,3	43,4	32,9	69,6	20,5
Pierrefonds	0,0	35,7	0,0	63,9	0,0
Saint-Laurent	46,7	58,2	80,0	74,6	62,6
Saint-Léonard	81,8	57,9	141,4	69,1	118,3

1* 1 % des candidats de groupes ethniques minoritaires.

2* 2 % de la population totale ayant une origine unique ethnique minoritaire.

3* 3 % de l'atteinte de l'objectif d'une représentation proportionnelle des élus des groupes ethniques sur la base de l'origine ethnique unique.

4* % de la population totale ayant une origine ethnique minoritaire ou une origine multiple % de l'atteinte de l'objectif d'une représentation proportionnelle des élus des groupes ethniques sur la base des origines uniques et multiples.

5* % de l'atteinte de l'objectif d'une représentation proportionnelle.

SOURCE : SIMARD, C. (mai 2001): *La représentation des groupes ethniques et des minorités visibles au niveau municipal : candidats et élus.*

Cela amène C. Simard à noter que l'origine des candidats ainsi que celle des élus ne reflètent pas véritablement la diversité des origines présentes à Montréal. En effet, 77 % des élus municipaux sont d'origine européenne, soit qu'ils soient Juifs ou d'origine italienne, grecque portugaise et espagnole. L'auteure explique cette forme de sur-représentation par l'ancienneté de ces communautés mais aussi par le fait que ces deux communautés ont aussi une concentration notable dans deux villes de la CUM, soit Côte Saint-Luc pour les Juifs et Saint-Léonard pour les Italiens, ce qui leur permet d'élire des gens de ces origines.

Si l'on considère maintenant le sexe des élus, les femmes représentent 20 % des élus appartenant aux groupes minoritaires, soit légèrement moins que la part des femmes du groupe majoritaire (28,7 %). Par contre, leur taux de succès entre la candidature et l'élection est légèrement plus élevé (31 %) que celui des femmes du groupe majoritaire (27,8 %).

2.3.3 La représentation des minorités visibles

a) Les candidats

Les candidats des minorités visibles représentent 4,9 % du total des candidats en lice. Ils se présentaient tous dans la région de Montréal, à l'exception d'un seul candidat à l'extérieur de Montréal. Pour les villes de la région de Montréal, les 55 candidats des minorités visibles correspondaient à une atteinte de 32 % de leur représentativité proportionnelle alors que pour les autres villes, ce pourcentage atteint 50 %. Toutefois les petits nombres en présence hors de Montréal (4 candidats et 0,6 % de gens appartenant aux minorités visibles) atténuent de beaucoup la valeur de ce pourcentage.

En terme de sexe, on atteint presque la parité au niveau des candidatures, soit, 52,9 % d'hommes et 47 % de femmes.

b) Les élus

Tous les élus appartenant aux minorités visibles ont obtenu leur siège dans la région métropolitaine. Les données les concernant proviennent donc des 11 municipalités de la région montréalaise et se retrouvent au tableau 8.

**Tableau 8 – Estimation des élus issus des minorités visibles
dans les villes de l'étude – Élections 1997-1999**

<i>Villes de la région métropolitaine de Montréal</i>			
Municipalités retenues		Candidats	
		Nombre	%
1	Brossard	0	0,0
2	Côte-Saint-Luc	0	0,0
3	Dollard-des-Ormeaux	1	11,1
4	Lasalle	1	7,7
5	Laval	0	0,0
6	Montréal	4	7,7
7	Montréal-Nord	0	0,0
8	Mont-Royal	0	0,0
9	Pierrefonds	0	0,0
10	Saint-Laurent	1	6,7
11	Saint-Léonard	0	0,0
	<i>Sous-total</i>	7	4,1
	<i>Total</i>	7	2,9

Étant donné qu'aucun membre des minorités visibles n'a été élu hors de la zone montréalaise, ce tableau se limite aux villes de l'agglomération de Montréal.

Au nombre de 7, ils représentent 2,9 % des élus de toute l'étude et 4,1 % des élus de la région métropolitaine. Ils ont été élus dans quatre municipalités : Dollard des Ormeaux (1), LaSalle (1), Montréal (4) et Saint-Laurent (1), donc pas nécessairement dans les municipalités où ils sont proportionnellement plus nombreux. La concentration des minorités visibles dans des agglomérations comme Brossard, Montréal-Nord, St-Léonard, Pierrefonds et Ville Mont-Royal n'a pas permis à un représentant de ces groupes de se faire élire. D'ailleurs la municipalité de Brossard, qui compte 26,1 % de résidents de minorités visibles, n'avait aucun candidat issu de ce groupe.

Le tableau 9 démontre pour sa part que l'objectif d'une représentation proportionnelle des élus des minorités visibles n'est atteint qu'à 27,3 % pour les villes de la zone montréalaise et ne l'est qu'à 18,7 % pour l'ensemble des villes concernées. Le taux de succès des élus des minorités visibles n'est que de 20,6 %, soit le plus faible de tous les groupes minoritaires de l'étude.

Tableau 9 – Atteinte de l’objectif d’une représentation proportionnelle des élus dans les villes de l’étude – Élections 1997-1999

<i>Villes de la région métropolitaine de Montréal</i>			
Municipalités retenues	Minorités visibles dans la population %	% des élus des minorités visibles	% atteint
1	Brossard	26,1	0,0
2	Côte-Sainte-Luc	9,3	0,0
3	Dollard-des-Ormeaux	25,8	11,1
4	Lasalle	17,6	7,7
5	Laval	8,0	0,0
6	Montréal	20,0	7,7
7	Montréal-Nord	18,3	0,0
8	Mont-Royal	15,6	0,0
9	Pierrefonds	21,6	0,0
10	Saint-Laurent	36,0	6,7
11	Saint-Léonard	15,2	0,0
	<i>Sous-total</i>	<i>15,0</i>	<i>4,1</i>
	<i>Total</i>	<i>15,5</i>	<i>2,9</i>
			<i>18,7</i>

Étant donné qu’aucun membre des minorités visibles n’a été élu hors de la zone montréalaise, ce tableau se limite aux villes de l’agglomération de Montréal.

Mentionnons par ailleurs que les quatre personnes des minorités visibles élues à Montréal sont des femmes. En fait, le taux de succès des femmes des minorités visibles, évalué à 31,2 %, dépasse non seulement celui des hommes du même groupe (11,1 %) mais aussi celui des autres femmes, tant des groupes majoritaires (28,6 %) que minoritaires (30,5 %).

Malgré tout, l’auteure doit constater que les personnes des minorités visibles souhaitant participer activement au processus électoral rencontrent des barrières spécifiques, qui tiennent au manque de soutien des partis, au fait qu’on les cantonne dans des districts peu sûrs et ce, plus fréquemment que leurs collègues d’origine européenne.

L’étude de C. Simard met en lumière que la représentation des minorités ethnoculturelles au niveau municipal n’est pas proportionnelle à la population d’origine minoritaire dans son ensemble. Bien que quelques villes démontrent des taux de présence des candidats et des élus supérieurs à la proportion des minorités

ethnoculturelles dans la population, C. Simard (2001) précise que l'objectif d'une représentation proportionnelle demeure un objectif à atteindre dans plusieurs villes, notamment dans celles situées à l'extérieur de la zone métropolitaine. Toutefois, le niveau municipal révèle une situation moins alarmante. En effet, C. Simard, en accord avec Pelletier, Stasiulis et Abu-Laban, conclut que le pourcentage des élus issus des groupes ethniques minoritaires est plus élevé au niveau municipal qu'aux paliers fédéral et provincial.

Pour expliquer cette meilleure représentation statistique des groupes ethnoculturels au niveau municipal, Stasiulis et Abu-Laban évoquent le faible coût des frais de candidature et la souplesse des structures partisanes à ce niveau de gouvernement. Pour sa part, Pelletier évoque la concentration résidentielle et la taille des unités électorales comme motif de cette meilleure représentation.

Cette performance n'améliore en rien cependant la situation problématique des minorités visibles, qui sont moins bien représentées que les groupes ethnoculturels minoritaires dans leur ensemble. Dans leur cas, il subsiste une disproportion considérable entre le nombre de candidats et d'élus, et le taux de présence des minorités visibles dans la population.

2.3.4 Montréal après la fusion

À l'heure actuelle aucune étude systématique n'a été effectuée à la suite des élections municipales de Montréal, le 4 novembre 2001. Certaines indications nous laissent croire que la situation ne s'est pas améliorée, du moins en ce qui concerne les minorités visibles plus particulièrement. En effet, selon quelques données comptabilisées par le

Centre de recherche action sur les relations raciales (CRARR)⁵⁴, seulement 2 des 73 conseillers municipaux élus sont issus de minorités visibles. L'une, étant la colistière du maire défait de Montréal, a dû céder sa place. Le Conseil municipal compte désormais un seul membre appartenant à une minorité visible, ce qui représente 1,3 %⁵⁵. Il s'agit donc là d'un recul important pour ce qui est de la représentation politique des minorités visibles. Notons que la situation était déjà déplorable avant la constitution de la nouvelle Ville.

La représentation des minorités ethnoculturelles en général se serait, quant à elle, améliorée. Selon les données comptabilisées sommairement par la Ville de Montréal, 25 des 73 conseillers municipaux et 7 des 31 conseillers d'arrondissement seraient d'origine ethnoculturelle minoritaire. Au total, 32 des 105 élus au sein de la nouvelle ville seraient membres d'une minorité ethnoculturelle, soit 33,6 %. Parmi les minorités ethnoculturelles ayant connu un certain succès lors de la dernière élection municipale, on retrouve la communauté italienne, dont un des élus a été nommé président du comité exécutif, la communauté juive et la communauté grecque. Il serait donc intéressant à cet égard de se questionner sur les modalités d'insertion politique des différentes minorités ethnoculturelles.

Dans le cas des femmes⁵⁶, on enregistre une augmentation du pourcentage d'élues sur l'Île de Montréal. En effet, les femmes sont au nombre de 32 sur 104 conseillers à avoir été élues le 4 novembre 2001, ce qui représente 30,7 %⁵⁷. Notons toutefois qu'elles ne sont que 23 à siéger au Conseil de ville, compte tenu que les conseillers et conseillères d'arrondissement (9) n'y siègent pas. Avant les élections du 4 novembre 2001, elles étaient au nombre de 66 sur 285 élues, soit 23 %.

⁵⁴ Ces données sont tirées d'un communiqué émis par le CRARR le 7 novembre 2001, *Ethnie et politique*, p. 111-177 dans Kathy Meguery (dir.) *op. cit.*, STASIULIS, D. K., ABU-LABAN, 1991, *op. cit.*

⁵⁵ Lors du Recensement de 1996, les minorités visibles constituaient 18,7 % de la population de l'Île de Montréal.

⁵⁶ Les données sur la représentation des femmes dans la nouvelle Ville sont tirées d'un document produit par le Conseil régional de développement de l'Île de Montréal, section Femmes et développement régional.

⁵⁷ Notons toutefois, qu'elles ne sont que 23 à siéger au Conseil de ville compte tenu que les conseillères d'arrondissement (9) n'y siègent pas.

Pour le Conseil des relations interculturelles, l'absence quasi totale des minorités visibles au sein du nouveau Conseil municipal comme dans les arrondissements, doit conduire les dirigeants de la nouvelle Ville vers des actions concrètes, afin de redresser la situation. Pour ce faire, il serait opportun de favoriser au sein de la haute administration de la nouvelle Ville les nominations de membres issus des groupes cibles et plus spécifiquement celles des minorités visibles. Il importe que ces instances témoignent concrètement de leur volonté et de leur capacité à refléter la diversité ethnoculturelle de la population dans toutes ses spécificités. À cet effet, le Conseil formulera ultérieurement certaines recommandations.

2.3.5 *Les autres lieux de pouvoir au niveau municipal (nominations; postes de cadres)*

À l'heure actuelle, aucune donnée n'a encore été comptabilisée quant aux nominations dans la catégorie « cadres supérieurs » des emplois au sein de la nouvelle Ville. Le processus étant encore en cours, nous avons donc utilisé les données découlant de l'ancienne administration. Malgré l'existence d'un programme d'accès à l'égalité (PAE), la ville de Montréal compte à peine 8,5 %⁵⁸ de membres appartenant aux minorités ethnoculturelles dans ses effectifs. Avec la fusion, ce taux pourrait baisser considérablement. Dans un rapport de l'Équité sectorielle de travail sur les relations interculturelles émis au Comité de transition de Montréal, il est souligné que :

« Nous ignorons les pourcentages dans les autres villes de la CUM mais craignons qu'ils soient aussi faibles, si bien que s'il devait y avoir des réductions de personnel, le pourcentage de membres de communautés ethnoculturelles dans l'administration de la nouvelle Ville (ville centrale et arrondissement) risquerait de chuter sous la barre du 5 %. »⁵⁹

Pour les emplois supérieurs de la ville, le taux plafonne à 3,3 % pour les postes de cadres de direction et à 5,8 % pour les cadres. Chez les contremaîtres, le taux de

⁵⁸ *Construire une ville cosmopolite : L'immigration et les relations interculturelles dans l'application de la loi 170 portant sur les fusions municipales*, Rapport final de l'Équité sectorielle de travail sur les relations interculturelles au Comité de transition de Montréal, septembre 2000, p. 39.

⁵⁹ *Ibidem*, p.40.

représentation des membres des minorités ethnoculturelles se situe à 2,9 %⁶⁰. Il est clair que la présence des personnes appartenant aux groupes cibles est sans commune mesure avec leur poids démographique⁶¹ au sein de la ville.

2.4 L'INVISIBILITÉ DES MINORITÉS VISIBLES DANS LES SPHÈRES DE DÉLIBÉRATION ET DE DÉCISION AU QUÉBEC

Dans toutes les démarches de recherche du Conseil des relations interculturelles relatives au dossier de la représentation politique de la diversité ethnoculturelle, une distinction est faite entre les minorités ethnoculturelles et les minorités visibles. Cette distinction est importante afin de tenir compte des dissimilarités et des similitudes entre les deux groupes.

De façon générale, les membres des minorités visibles demeurent nettement sous-représentés, dans l'appareil politique comme dans les postes de direction des administrations publiques, par rapport à leur poids démographique.

Il est important à cet effet de souligner que toutes les minorités ethnoculturelles ne vivent pas les mêmes réalités face à la représentation politique. Premièrement, certaines d'entre elles sont proportionnellement mieux représentées que d'autres dans l'appareil politique, notamment celles dont l'immigration est plus ancienne et majoritairement européenne. Deuxièmement, les modalités d'insertion dans ces sphères peuvent différer d'une communauté à l'autre et l'évolution dans le temps ne se fait pas non plus de manière semblable.

⁶⁰ Ces données sont tirées du document : *Programmes d'accès à l'égalité dans l'emploi à l'intention des femmes et des communautés culturelles. Bilan 2000 et plan d'action 2001*. Ville de Montréal, Service du personnel, Division de la gestion des effectifs, avril 2001.

⁶¹ Selon les données du Recensement de 1996, 40 % de la population de l'Île déclare des origines autres que française, britannique, canadienne, québécoise ou autochtones et 18,7 % s'est identifiée comme minorité visible, soit 326 445 personnes.

Globalement, les institutions ne reflètent pas la diversité ethnoculturelle de la population des villes et des régions du Québec. Ce constat est encore plus flagrant en ce qui concerne les minorités visibles, même pour celles établies depuis plusieurs générations au Québec. En effet, leur représentation dans les institutions est toujours largement inférieure à leur proportion au sein de la population.

CHAPITRE 3 - LES OBSTACLES À LA REPRÉSENTATION POLITIQUE DE LA DIVERSITÉ ETHNOCULTURELLE

S'il apparaît de plus en plus clairement que les minorités ethnoculturelles, et surtout les minorités visibles, sont sous-représentées dans les postes politiques et publics, il est important de cerner les causes d'un tel déficit. Tel est l'objet de la présente section. Il s'agit de formuler un portrait plus ou moins concis des différents obstacles qui empêchent une meilleure représentation politique de la diversité ethnoculturelle.

Sur ces questions, le Conseil s'appuie à la fois sur des sources théoriques et empiriques. Ainsi, en plus de certains documents théoriques traitant du sujet, nous prenons en considération les perceptions formulées par les élus, les candidats et les leaders ethniques dans le cadre des entrevues menées sur le thème «*Pouvoir politique et représentation de la diversité ethnoculturelle*».

Ces sources permettent d'observer plusieurs types d'obstacles. Nous retrouvons ainsi des obstacles liés à une certaine tradition politique. Ceux-ci seront qualifiés d'obstacles « historiques ». Nous observons aussi des obstacles liés aux comportements et aux perceptions des acteurs politiques et de certains secteurs de la société québécoise à l'égard des minorités ethnoculturelles et de la nécessité de leur représentation politique. Ce sont les obstacles « culturels ». Enfin, la troisième et dernière catégorie d'obstacles est relative aux mécanismes mêmes des structures et institutions politiques et publiques. Dans ce cas, nous parlerons d'obstacles « structurels et institutionnels », qui désignent les résistances provoquées par les structures des partis politiques et par celles rencontrées dans la haute fonction publique.

3.1 OBSTACLES HISTORIQUES⁶²

Nous présentons sous cette rubrique plusieurs obstacles liés à l'histoire, aux perceptions et attitudes ainsi que ceux relatifs à l'accès aux sphères politiques et à la haute fonction publique.

D'abord, la faible présence des minorités ethnoculturelles dans les institutions politiques et publiques est liée à la faible proportion que représentent ces groupes par rapport à l'ensemble de la population. C'est de ce point de vue que les motifs historiques apportent un éclairage intéressant. Ces motifs ont essentiellement rapport aux traditions en matière de politique d'immigration canadienne et québécoise.

En effet, la politique d'immigration canadienne a longtemps été ouvertement restrictive et *racialement* discriminatoire. Et ce en conformité avec le projet d'une « colonie blanche » défendu par les autorités de l'époque. Dans ce but, les critères ethnique et racial étaient déterminants dans le choix des immigrants, de telle sorte que l'immigration « blanche » a longtemps été privilégiée, au détriment surtout de l'immigration des minorités visibles. Cette pratique discriminatoire s'est étalée sur une période allant à peu près de 1860 à 1960, avec pour conséquence une sévère atteinte à la croissance des minorités visibles et de certaines minorités ethnoculturelles dont le statut politique s'est retrouvé précarisé. Pire encore, la limitation des statuts politiques, et même économiques, de certaines minorités visibles faisait l'objet de discours électoraux de la part de certains politiciens.

Ces pratiques ont généralement produit deux effets. D'une part, elles ont fortement contribué à ralentir l'intégration politique des minorités visibles et de certaines minorités ethnoculturelles, en retardant leur établissement au Canada puis en limitant leur participation politique. D'autre part, ces pratiques ont contribué à enfermer le discours et les enjeux politiques à l'intérieur d'une vision hégémonique marquée par l'importance

⁶² Les informations de cette section sont tirées en partie de l'étude de la Commission Royale sur la réforme électorale et le financement des partis sous la direction de Kathy Megyery, *Partis et partis pris*, 1991.

accordée à la question des relations entre Français et Britanniques. Cette vision a fini par plus ou moins éclipser l'intérêt qu'auraient pu revêtir les questions relatives aux problèmes des minorités ethnoculturelles et à leur intégration politique.

À ce sujet, D.K. Stasiulis et Y. Abu-Laban⁶³ font un constat identique :

« Ainsi, les Canadiens et Canadiennes d'origine britannique et, dans une moindre mesure, ceux et celles d'origine française ont vu leur identité et leurs aspirations collectives légitimées par le discours et l'action des partis et de l'État, alors que les groupes minoritaires ont vu les leurs supprimées. » (p.12-13).

Le discours officiel des acteurs politiques concernant la question de la représentation politique des minorités ethnoculturelles ne suffit pas à expliquer la faiblesse de cette représentation. Néanmoins, il demeure que l'emprise exercée par les revendications des Canadiens d'origines française et britannique sur celles des Canadiens d'autres origines a contribué à limiter l'accès des minorités ethnoculturelles à une participation et à une représentation équitables. Le clivage fondamental des sphères socio-politiques canadienne et québécoise a été marqué par l'opposition entre les groupes français et britannique. Ce clivage continue d'ailleurs d'imprégner les partis politiques québécois et canadiens sous la forme de l'antagonisme souverainistes/fédéralistes et à celui ayant cours dans le « débat constitutionnel ». À l'inverse, ce clivage n'a pas favorisé l'intégration et l'émergence de membres des minorités ethnoculturelles comme candidats politiques ou députés.

⁶³ STASIULIS, D.K. et ABU-LABAN, Y. (1991), « *Partis et partis pris*. La représentation des groupes ethniques en politique canadienne », *Minorités visibles, communautés ethnoculturelles et politique canadienne, la question de l'accessibilité*, Sous la direction de K. MEGYERY, vol. 7 de la collection d'études, Commission Royale sur la réforme électorale et le financement des partis et Groupe communication Canada, éd. Approvisionnement et Services Canada .

3.2 OBSTACLES DÉCOULANT DES STÉRÉOTYPES

D'une certaine manière, le poids de ces traditions continue, toutes proportions gardées, à influencer les perceptions sociales face à la participation politique des minorités ethnoculturelles au Québec. Ces perceptions et attitudes constituent ce que nous avons qualifié d'« obstacles culturels ». Elles ont trait aux attitudes de certains secteurs de la population québécoise face aux minorités ethnoculturelles et plus particulièrement face aux minorités visibles, d'une part, et face à la question de leur sous-représentation d'autre part.

Parmi celles-là, nous retrouvons entre autres, ce que certains élus membres de minorités ethnoculturelles, rencontrés dans le cadre de l'enquête sus-mentionnée, ont appelé « des rigidités culturelles ». Ces derniers veulent, par ce vocable, exprimer ce qu'ils perçoivent comme un manque d'ouverture de certains secteurs de la société québécoise à l'endroit surtout des minorités visibles. Quelques-uns de ces mêmes élus, de même que certains candidats et leaders de communautés, vont plus loin et parlent sinon de racisme, à tout le moins de relents de racisme de la part de certains acteurs politiques.

Les points de vue des répondants de l'enquête sont révélateurs des contraintes relatives à la représentation des minorités ethnoculturelles et des minorités visibles dans la sphère politique et dans les lieux décisionnels.

Les élus, les candidats et les leaders des communautés rencontrés⁶⁴ ont majoritairement soutenu qu'il existe des obstacles qui freinent la participation et la représentation des

⁶⁴ Dans le cadre de la consultation menée par le Conseil des relations interculturelles (CRI) en préparation au présent avis, des élus, des candidats, d'origine ethnoculturelle minoritaire (des niveaux fédéral, provincial, municipal), des leaders des communautés du Québec ainsi que des représentants du DGE du Québec et du Canada ont accepté de participer aux entrevues. Au total, 29 personnes ont été rencontrées. Le thème de l'enquête a porté essentiellement sur la représentation des minorités ethnoculturelles en politique et au sein des fonctions publiques provinciale et fédérale. Il est évident que le nombre peu élevé des répondants à l'enquête ne se prête pas à une analyse quantitative, d'où le caractère qualitatif que revêt celle-ci.

minorités ethnoculturelles. Parmi ceux-ci, plusieurs seraient liés à l'origine ethnique ou à des considérations raciales.

Bien que leurs perceptions se rejoignent sur l'existence de difficultés particulières rencontrées par les membres de minorités ethnoculturelles et visibles, les répondants ont exprimé des visions différentes quant à la nature de ces obstacles. Pour une minorité d'élus rencontrés, ces obstacles proviennent d'abord de l'attitude même des membres des minorités ethnoculturelles et visibles. Selon ceux-ci, « les communautés ethniques pensent que la politique est réservée aux Québécois de vieille souche », « elles n'osent pas » et elles démontrent « des limites dans la connaissance des pratiques politiques » ainsi qu'un manque de solidarité et d'organisation en vue de la constitution de réseaux économiques et politiques.

Ce point de vue suggère donc que les minorités seraient elles-mêmes responsables de leur propre sous-représentation dans les structures politiques. Cette logique ramène la problématique de la représentation politique à un niveau individuel plutôt que systémique ou structurel.

D'autres évoquent le manque d'ouverture de la société à l'égard des minorités ethnoculturelles et des minorités visibles; ils parlent des « rigidités culturelles » à Montréal et au Québec en général, qui créent une peur de l'autre et des différences, même si quelques améliorations en cette matière sont observables.

Certains ont évoqué des relents de racisme plutôt que l'*ethnicisme* mentionné plus haut. Cela dit, d'autres se sont prononcés de façon plus nuancée en faisant valoir que le fait d'être issu d'une minorité ethnoculturelle pouvait à la fois être un avantage et un désavantage, dépendamment du rôle que le candidat ou l'élu se donnait au sein de son parti politique ou du rôle que ce même parti lui donnait; la question étant notamment de savoir s'il serait ou non uniquement le mandataire de sa communauté ethnoculturelle d'origine.

Une fois ces obstacles identifiés, l'ensemble des répondants ne manquent pas de souligner l'importance et le caractère fondamental de la représentation de la diversité en politique, dans les postes de cadres supérieurs ainsi que dans la fonction publique. Cette unanimité sur l'importance d'une meilleure représentation des groupes minoritaires dans les sphères décisionnelles de la société, se retrouve aussi dans le bilan que dressent les répondants au sujet de l'état de cette représentation au Québec et au Canada.

En effet, tous les participants à l'enquête reconnaissent que la situation est préoccupante. Ils estiment que la présence des groupes minoritaires dans les sphères décisionnelles est déficiente, voire nulle parfois, en regard de leur poids démographique. Ils déplorent ce déficit de représentation qu'ils estiment être un frein à la pleine intégration de certains groupes minoritaires. Ils considèrent tous qu'une représentation adéquate de la diversité ethnoculturelle, tant en emploi qu'en politique, serait un outil efficace d'intégration sociale des minorités. Selon un répondant, les groupes minoritaires ont besoin de « *role models* ».

En ce qui concerne leurs expériences personnelles par rapport aux difficultés rencontrées dans leur implication politique, les élus et les candidats questionnés sont également divisés sur la question. Les uns affirment qu'ils n'ont personnellement jamais rencontré de difficultés liées à leur origine ethnique au cours de leur implication politique. Les autres font état de difficultés liées au racisme, à la discrimination sexuelle, à la langue, à l'accent et même au nom à consonance étrangère.

Même lorsqu'elles s'exercent sporadiquement, ces attitudes « rigides » et considérées « racistes » constituent toujours des obstacles ou débuts d'obstacles à la participation des groupes ciblés. De façon générale, ces obstacles sont relatifs aux attitudes de la population québécoise à l'égard des minorités visibles et aussi à l'égard de leur sous-représentation en politique.

Concernant les attitudes face à la sous-représentation politique des minorités visibles, un récent sondage de l'Institut de recherche en politiques publiques (IRPP, 2000)

indique qu'une majorité (50,3 %) ⁶⁵ de Québécois ne considèrent pas problématique la sous-représentation des minorités visibles aux Communes. Même si cette proportion est moins grande que celle de l'Ontario et des régions des Prairies, une telle indifférence à l'égard du problème de la sous-représentation des minorités visibles tend à renforcer l'idée selon laquelle il n'y a pas d'urgence à intervenir en cette matière. Surtout lorsqu'on observe que cette indifférence est encore plus grande chez les hommes (70 %), et que ces derniers constituent une catégorie importante d'acteurs politiques. Ces hommes issus de la majorité jugent plus ou moins secondaire la participation politique des minorités visibles, et plus généralement des minorités ethnoculturelles.

D'autres obstacles relatifs, cette fois, aux attitudes mêmes des membres des minorités ethnoculturelles ont été évoqués par les élus, candidats et leaders d'origine ethnoculturelle rencontrés:

- la méconnaissance de la langue et des institutions de la part de certains membres des minorités ethnoculturelles;
- le manque d'intérêt de certains membres des minorités ethnoculturelles à l'égard des enjeux socio-politiques généraux;
- la faible participation des minorités visibles au processus de représentation;

3.3 PRÉCARITÉ DU STATUT SOCIO-ÉCONOMIQUE : UN OBSTACLE MAJEUR ⁶⁶

Les conditions socio-économiques précaires de certaines minorités ethnoculturelles et plus particulièrement celles des minorités visibles constituent en soi un obstacle majeur à leur représentation politique. À cet effet, plusieurs répondants de la consultation du Conseil expliquent, en partie, la sous-représentation politique des minorités visibles par la faiblesse de leur assise économique et de leurs moyens financiers. Cette précarité ne favoriserait pas la constitution de forces politiques et économiques qui assureraient la défense de leurs intérêts et qui leur ouvriraient de meilleures perspectives.

⁶⁵ Ce pourcentage représente une majorité déclarée excluant les indécis et ceux qui ne se prononcent pas.

⁶⁶ Les données de cette section sont en grande partie tirées de l'avis : *L'équité en emploi : de l'égalité de droit à l'égalité de fait*, Conseil des relations interculturelles, 1999.

Bien que les statistiques révèlent que la proportion des personnes ayant fait des études universitaires est plus élevée chez les minorités visibles que la moyenne québécoise, leur intégration en emploi demeure toutefois problématique. En effet, on observe que la proportion des personnes ayant fait des études universitaires est plus élevée chez les hommes des minorités visibles (36 %) que chez ceux de la population totale (20 %). On note la même situation chez les femmes des minorités visibles, dont 26 % ont fait des études universitaires, comparativement à 17 % chez la population féminine totale⁶⁷.

Sur le marché du travail, la part des minorités visibles dans l'ensemble de la population active est restée à peu près similaire entre les deux recensements (5,2 % en 1991 et 5,4 % en 1996). Le taux de chômage dans l'ensemble de la population est de 12,1% alors qu'il atteint 22,4 % chez les minorités visibles. En termes de participation au marché du travail, la baisse du taux d'activité a été plus importante parmi les membres des minorités visibles (-6,8 points de pourcentage) que parmi l'ensemble de la population (-2,8 points). Quant à la capacité d'accéder à un emploi, le rapport emploi/population indique aussi que l'évolution a été davantage défavorable aux membres des minorités visibles qu'à l'ensemble de la population.

Partout au Canada, les données indiquent que le rapport emploi/population est toujours plus bas pour les membres des minorités visibles. Au Québec, cet écart est encore plus grand, atteignant presque dix points de pourcentage. Comme nous l'avons vu précédemment, cette situation défavorable ne s'explique pas par des qualifications inférieures parmi les membres des minorités visibles. Au contraire ceux-ci possèdent, en plus grande proportion que l'ensemble de la population, une formation de niveau universitaire.

⁶⁷ Ces données sont tirées du Document : *Les minorités visibles au Québec*, Recensement de 1996, Collection, Études, recherches et statistiques, no.3.

Les inégalités salariales

Les données indiquent que même lorsqu'ils sont actifs sur le marché du travail, les membres des minorités visibles tirent des revenus moins élevés de l'emploi qu'ils occupent que l'ensemble de la population. L'examen des données de 1996 permet de constater que les personnes issues des minorités ne gagnent que 83 % du salaire moyen de l'ensemble de la population en emploi, pour un emploi à temps plein toute l'année (29 030. \$ contre 35 031. \$). Cet écart est aussi observable pour les emplois à temps partiel. Cette précarité sur le marché du travail affecte les conditions de vie des membres des minorités visibles. Une proportion plus élevée des minorités visibles est donc touchée par la pauvreté.

Aussi, les membres des minorités visibles sont très peu présents dans les postes supérieurs de gestion comme les cadres supérieurs (3,4 %) et les cadres intermédiaires (4,2 %), alors qu'ils représentent 5,1% de la population québécoise. Les personnes issues des minorités visibles n'arrivent que difficilement à accéder à des postes supérieurs de gestion. Ces constats invitent donc à se questionner et à examiner de plus près les efforts à déployer au niveau de chaque secteur d'activité économique et de chaque groupe professionnel.

3.4 OBSTACLES PROVENANT DES PARTIS POLITIQUES

Deux façons de voir s'opposent, au sein des partis, sur la nature des obstacles à la sous-représentation politique des minorités ethnoculturelles. La première vision impute la responsabilité de cette sous-représentation aux minorités ethnoculturelles elles-mêmes en évoquant à leur sujet, tantôt une propension à voter en bloc sans comprendre les véritables enjeux, tantôt le caractère récent de leur implantation au Québec. De telles perceptions finissent par évoquer une participation politique illégitime de la part des minorités ethnoculturelles. De plus, cela ne laisse entrevoir comme seule solution qu'un changement des pratiques politiques des minorités ethnoculturelles. Cette façon de voir est, en soi, un obstacle à une meilleure représentation des minorités ethniques au sein

des partis, sinon en politique de façon générale. Cet obstacle contribue à renforcer leur sous-représentation au sein des partis et comme candidats des circonscriptions gagnables. Plus encore, il concourt à les exclure du processus politique lui-même.

Plusieurs répondants de la consultation menée par le Conseil font référence au rôle attribué par les partis politiques aux élus issus des minorités ethnoculturelles et visibles. À leur sens, les candidats et élus issus des minorités ethnoculturelles et visibles sont mal desservis lorsqu'ils sont « utilisés » comme candidats « ethniques » dans le seul but de rejoindre les électeurs de leur communauté. À ce sujet, les répondants parlent d'*ethnicisme*.

Certains répondants ont, par ailleurs, considéré que cela pouvait constituer un avantage d'être issu d'une minorité ethnoculturelle lorsque l'on fait de la politique en raison justement de l'opportunité d'être « utilisé » dans le but de rejoindre un électorat « ethnique ». Ce qui est perçu comme une opportunité par certains, est considéré par d'autres comme un désavantage. Le fait d'être issu d'une minorité ethnoculturelle quand on fait de la politique au Québec peut réduire le champ d'action des candidats et élus d'origine ethnoculturelle minoritaire et les enfermer dans un rôle arbitrairement étroit.

Par ailleurs, dans une étude sur la représentation politique des élus issus des minorités ethnoculturelles, C. Simard⁶⁸ mentionne que les membres des minorités visibles sont davantage confrontés à des difficultés que les autres minorités, notamment au moment de briguer l'investiture des partis.

D'autres parlementaires, dirigeants et employés des partis croient, quant à eux, qu'une partie de l'explication de la sous-représentation politique des minorités ethnoculturelles se trouve dans les structures des partis. Ainsi, certains obstacles structurels à la

⁶⁸ SIMARD, C. *La représentation des élus issus des groupes minoritaires à Montréal*, Cahier de recherche no. 8, Chaire Concordia-UQÀM en études ethniques, 1999.

représentation politique des minorités ethnoculturelles demeurent au sein des partis politiques au Québec :

- indifférence du processus de désignation des candidats et des chefs de partis concernant la représentation politique des minorités ethnoculturelles;
- très faible intégration des minorités aux différents niveaux de l'appareil et de la direction des partis;
- faible intégration des membres d'origine ethnoculturelle minoritaire au sein des structures partisanes des régions;
- insuffisance des mécanismes susceptibles d'assurer l'ouverture et le renouvellement des partis;
- discipline de parti trop serrée, qui n'encourage pas les élus ou candidats d'origines ethnoculturelles minoritaires à promouvoir les dossiers relatifs à la situation des minorités ethnoculturelles au Québec;
- instrumentalisation des candidats d'origines ethnoculturelles minoritaires dans le but de rejoindre les électeurs de leurs communautés (*ethnicisme*);
- attitude des leaders de partis, qui ne promeuvent pas la question de représentation politique des minorités comme enjeu politique important;
- absence de mesures concrètes visant à assurer une représentation équitable des minorités ethnoculturelles dans les associations locales et nationales;
- faiblesse ou absence d'instances statutaires dédiées à la question de la diversité ethnoculturelle;
- absence de politiques officielles de recrutement et de formation des personnes issues des minorités ethnoculturelles.

3.5 OBSTACLES LIÉS À L'ABSENCE DES MINORITÉS ETHNOCULTURELLES DANS LA FONCTION PUBLIQUE

Dans la haute fonction publique, les postes de cadre supérieur et de haute direction affichent une considérable sous-représentation des membres des minorités ethnoculturelles.

Selon le Conseil, il est important de porter une attention à ce niveau de pouvoir car la sous-représentation des membres des minorités ethnoculturelles et des minorités visibles qui s'y trouve a aussi une incidence sur le pouvoir politique. La haute fonction publique est, dans bien des cas, un tremplin pour se faire connaître pour un engagement politique. En ce sens, la sous-représentation des groupes cibles dans ce secteur constitue donc un obstacle à la représentation politique de la diversité ethnoculturelle. Ce déficit ne comporte rien de surprenant car les politiques en faveur de l'égalité en emploi ont été très peu appliquées et ne visent pas les postes de haute direction. En plus des restrictions au champ d'application des PAE, et donc à une plus grande accessibilité des minorités visibles et des minorités ethnoculturelles à la haute direction, certains obstacles se posent également :

- absence des minorités ethnoculturelles sur les comités ou jurys de sélection;
- manque d'information sur les opportunités de promotion, de sorte que les chances des minorités ethnoculturelles d'accéder aux postes supérieurs sont minimales;
- quasi-absence de nominations des personnes issues des groupes cibles à des postes de cadre intermédiaire, ce qui rend l'accès aux postes de haute direction encore plus incertain;
- absence de mesures claires et précises enjoignant les organismes et hauts dirigeants à promouvoir un plus grand recrutement et une égalité des chances de promotion des minorités ethnoculturelles.

CHAPITRE 4 – QUELQUES SOURCES D’INSPIRATION

Tel que nous l’avons vu précédemment dans le chapitre sur les enjeux de la représentation de la diversité ethnoculturelle, il est pertinent de s’inspirer des actions et des mesures élaborées pour accroître la représentation politique des femmes afin d’y trouver des modèles de stratégies pour améliorer celle des minorités ethnoculturelles.

4.1 MESURES ADOPTÉES AU QUÉBEC, AU CANADA ET DANS D’AUTRES PAYS POUR AMÉLIORER LA REPRÉSENTATION DES FEMMES ET DES GROUPES MINORITAIRES

Parmi la gamme de mesures inventoriées pour accroître la représentation politique des femmes et des groupes minoritaires, certaines visent la formation, la sensibilisation et la constitution de réseaux. D’autres visent essentiellement les structures et les systèmes en place. Au Québec comme au Canada, ce sont les mesures de type incitatif et de support qui sont davantage privilégiées alors que dans les pays européens tels les pays scandinaves et la France, c’est plutôt une combinaison de l’ensemble des types de mesures qui est privilégiée, soit de *support*, *incitatives*, *coercitives* ou *législatives*. Notons que les résultats les plus significatifs se retrouvent dans ces derniers pays où il existe une combinaison des mesures suivantes :

Mesures incitatives et de support

- Organiser des campagnes de motivation et de formation politique auprès des femmes;
- Élaborer des banques de candidatures féminines et y recourir lors des élections;
- Sensibiliser la population et les politiciens pour favoriser la participation et la représentation politique des femmes ;

Mesures coercitives ou législatives

- Mettre en place un ombudsman en matière d’égalité pour la participation politique des femmes ;
- Mettre en place un système de désignation de sièges réservés pour les femmes;
- Instaurer une loi sur la parité et un système de quotas.

Selon le *Rapport mondial sur le développement humain* publié en 1999 par les Nations Unies, la Suède, la Finlande, la Norvège et le Danemark sont les quatre pays où la représentation féminine s'approche le plus de la représentation masculine au niveau des ministres. Les femmes représentent 36,4 % des parlementaires finlandais, 38,1 % des députés suédois et 28,6 % des ministres norvégiens et 29,2 % des ministres au Danemark. Cependant, dans l'ensemble du domaine politique, la représentation égalitaire des femmes est loin d'être atteinte dans ces pays. Pour ce qui est de la France, la loi sur la parité adoptée en juin 2000⁶⁹ constitue une véritable révolution dans le paysage politique français. En effet, les résultats découlant des dernières élections municipales se sont avérés très concluants.

D'après S. Dauphin, chargée de mission études-recherche de Service des droits des femmes et de l'égalité, la France compte désormais 47,5 % de femmes conseillères municipales contre 21,9 % avant les dernières élections de mars 2001.⁷⁰ Cette percée est la résultante de la loi sur la parité qui prône l'égalité des chances. « La parité est un projet de société où les femmes et les hommes partagent ensemble et à égalité les responsabilités publiques et privées ». S'il y a une leçon à retenir de l'exemple français, c'est bien que l'égalité des chances ne se concrétise pas d'elle-même. Comme nous venons de le voir, les pays où la représentation des femmes est en voie vers la parité fonctionnent sous le mode de scrutin proportionnel. Et ce sont donc des mesures coercitives, législatives qui ont mené à cet état de fait. Le Québec pourrait, dans sa réflexion sur la représentation de la diversité, s'inspirer des mesures qui ont été adoptées ailleurs.

⁶⁹ La loi sur la parité oblige les partis à présenter un nombre égal de candidatures féminines et masculines aux scrutins de liste, un mode propre à la représentation proportionnelle.

⁷⁰ DAUPHIN, S. *Les femmes dans la vie politique en France*, Colloque « À égalité pour décider », organisé par le Secrétariat à la condition féminine, 7 avril 2001.

4.2 PROPOSITIONS POUR AMÉLIORER LA REPRÉSENTATION SUGGÉRÉES PAR LES CONSULTATIONS DU CONSEIL DES RELATIONS INTERCULTURELLES

A) À l'égard de la représentation politique

Dans le cadre des consultations entreprises par le Conseil, plusieurs mesures ont été proposées afin de corriger la sous-représentation des minorités ethnoculturelles et visibles dans les lieux de pouvoir. Au regard des obstacles relevés, les personnes consultées (élus, candidats, leaders de communautés) ont proposé des mesures susceptibles de contribuer à accroître la représentation des minorités ethnoculturelles et des minorités visibles, tant au sein des partis politiques qu'au sein de la fonction publique pour les postes de cadres supérieurs et de la haute direction. Les pistes et les mesures suggérées se retrouvent dans les trois catégories suivantes, soit *de support, incitatives, coercitives et législatives*.

Précisons qu'il ne s'agit pas là d'un ordre de priorité. Le Conseil n'endosse pas, non plus, toutes les mesures présentées ci-dessous. Il est plutôt question d'une énumération de pistes et de mesures suggérées par les répondants rencontrés lors des consultations menées par le Conseil.

Mesures incitatives et de support

- Organiser des campagnes de sensibilisation auprès des communautés sur l'importance de la participation et de la représentation politique;
- Sensibiliser les dirigeants des partis et les chefs à la question de la représentation des minorités ethnoculturelles;
- Mettre en place des moyens appropriés pour favoriser une certaine représentation des minorités ethnoculturelles et des minorités visibles au sein des caucus des partis;
- Mettre en place un fonds pour favoriser et soutenir la participation des candidats issus des groupes cibles en politique;
- Mettre en place des mécanismes pour favoriser la nomination de personnes issues des groupes cibles dans les postes de pouvoir, dans les milieux crédibles c'est-à-dire là où s'exerce le vrai pouvoir;
- Mettre en place des moyens pour favoriser la participation des membres des minorités ethnoculturelles et visibles au sein des associations de comités des partis;

- Mettre en place des moyens qui faciliteraient la participation des membres des groupes cibles aux instances des partis;
- Assurer le remboursement (par les partis) des dépenses liées aux campagnes électorales;
- Recruter des leaders issus des minorités au sein des partis;
- Présenter des candidats issus de minorités dans les circonscriptions où les chances d'être élu semblent meilleures;
- Favoriser et soutenir financièrement les organismes communautaires qui interviennent auprès des communautés.

Mesures coercitives ou législatives

- Mettre en place un système de quotas pour forcer les partis à être représentatifs de la diversité ethnoculturelle de la société;
- Mettre en place un système de désignation de sièges réservés pour les membres des minorités ethnoculturelles et visibles.

B) À l'égard de la fonction publique

Mesures de support et d'incitation

- Organiser des séances de formation et de sensibilisation qui s'adresseraient aux gestionnaires pour encourager la nomination de membres issus des groupes cibles;
- Créer une commission qui entreprendrait des études approfondies sur le sujet et qui proposerait des pistes de solutions;
- Créer une banque de candidats issus des groupes cibles au Secrétariat aux emplois supérieurs qui assurerait la disponibilité ceux-ci;
- Mettre en place une commission politique qui serait chargée de veiller au respect de la représentation de la diversité ethnoculturelle au sein de la fonction publique;
- Élaborer une politique qui favoriserait une meilleure reconnaissance des expériences et diplômés étrangers;
- Mettre sur pied un comité qui veillerait au respect des programmes d'accès à l'égalité.

Mesures coercitives ou législatives

- Étendre à l'ensemble de la fonction publique la loi sur l'égalité en emploi dans les organisations publiques (loi 143);
- Instaurer un système de quotas à l'embauche et pour les nominations afin de faire évoluer rapidement et positivement la situation de sous-représentation des groupes cibles.

4.3 LA RÉFORME DU SYSTÈME ÉLECTORAL

Dans l'optique de parvenir à une meilleure représentation politique des minorités ethnoculturelles, le Conseil des relations interculturelles croit qu'il faut profiter du débat en cours sur le système électoral pour mettre à l'ordre du jour la question de la représentation politique de la diversité. Ce serait là une opportunité pour approfondir ce volet de la démocratie québécoise.

Défini comme l'ensemble des règles régissant le processus par lequel les citoyens expriment leur choix quant à leurs représentants, le système électoral doit incarner l'instrument politique qui garantit le plus adéquatement la *représentation*, l'*équité* et l'*égalité* des différentes composantes sociales au sein des institutions publiques⁷¹. Or, nous n'en sommes pas là au Québec. Sans être l'unique cause du déficit de représentation politiques des minorités, le mode de scrutin majoritaire uninominal en vigueur constitue un sérieux obstacle en la matière. Réputé pour sa simplicité, ce mode de scrutin concède la victoire au candidat qui obtient le plus grand nombre de votes et ce, peu importe s'il y a ou non majorité. Ceci permet souvent des écarts entre le nombre de voix et le nombre de sièges en plus de favoriser les candidats plutôt que les partis. Il est dit uninominal parce qu'il n'y a qu'un siège à pourvoir dans chaque circonscription électorale. Un autre inconvénient de ce mode de scrutin, c'est qu'il n'assure pas un reflet exact des choix des différents acteurs politiques et sociaux.

Pour ces raisons, le Conseil croit que le système de représentation proportionnelle est une voie à explorer. Ce système permettrait probablement une meilleure représentation des minoritaires. Ce n'est en effet pas par hasard si les États membres de l'Union européenne, qui compte la plus forte représentation de femmes parlementaires (Suède, Finlande, Danemark, Pays-bas), ont tous des systèmes proportionnels. De façon générale, le système de représentation proportionnelle est un mode de scrutin qui a pour objectif fondamental de réduire l'écart entre la part du vote national que reçoit un parti

⁷¹ Voir notamment: **BLAIS, A.**, « The Classification of Electoral Systems », *European Journal of Political Research*, vol. 16, p. 99-110, 1988.

et sa part de sièges au parlement dans lequel les partis politiques présentent des listes de candidats aux électeurs. Ceci lui vaut aussi la définition de « mode de scrutin dans lequel les listes de candidats se voient attribuer un nombre de sièges proportionnels au nombre de suffrages obtenus ». M. Duverger ajoute que ce système « assure donc la représentation des minoritaires dans chaque circonscription en proportion exacte des voix obtenues »⁷². Tout en faisant l'économie des nombreuses variantes de ce système, il convient d'en mentionner deux éléments : les modes de répartition des sièges et les modes de désignation des candidats ou de constitution de listes de candidats (panachage, vote préférentiel, listes bloquées).

Il n'existe aucun système parfait : chaque option a ses avantages et désavantages. Cependant, un des attributs et avantages que propose le système proportionnel est qu'il favorise la représentation paritaire des femmes, beaucoup plus que ne le permet le système majoritaire uninominal. Le défi pour les partis de s'ajuster est à l'effet que s'ils ne prennent pas les moyens pour corriger la situation, nous assisterons à la naissance de partis qui auront les revendications des minoritaires comme objectif premier.

Comme nous l'avons vu plus haut, dans certains pays, les systèmes de représentation proportionnelle semblent mener à une meilleure représentation des différentes composantes qui ont des problèmes d'accès à une représentation équitable. Dans ces cas, les scrutins de listes avec des priorités allouées pour les têtes de listes aux candidats issus de ces groupes permettent de modifier la composition des représentants élus. Un tel débat permettrait de questionner le mode de scrutin majoritaire uninominal qui, à un certain égard, ne favorise pas la représentation politique équitable des minorités de façon générale. Ce mode de scrutin permet difficilement l'expression de la multiplicité des voix où la majeure partie du temps, c'est la ligne de parti qui l'emporte sur tout le reste. À cet égard J.H. Guay souligne que :

⁷² **DUVERGER M.** (1990), *Institutions politiques et droit constitutionnel ; les grands systèmes politiques*, Tome 1, Paris : PUF, coll. Thémis, science politique, page 132.

« Les déficits démocratiques qui en résultent sont significatifs pour les communautés qui ne s'inscrivent pas dans la mouvance majoritaire ou dominante. En effet, puisque le courant majoritaire est souvent similaire d'une circonscription à l'autre, il en résulte qu'aucune minorité ne parvient à prendre la place qu'elle occupe à l'échelle de la société. Les études l'attestent : les pays qui ont les mêmes institutions que nous et un système électoral identique souffrent d'une sous-représentation des femmes, des membres des communautés culturelles et des groupes émergents ou contestataires. Le système électoral génère une assemblée législative d'hommes blancs, professionnels, idéologiquement centrés! »⁷³

C'est donc dans un système proportionnel que les minorités ethnoculturelles auraient le plus de chances d'accroître leur représentation en considérant, bien entendu, que les partis politiques assument leur responsabilité de promotion des candidatures des personnes appartenant aux groupes cibles en vue d'une représentation politique plus équitable et plus conforme à la diversité ethnoculturelle de la société.

⁷³ **GUAY, J.-H.**, *Il faut sortir de l'unanimisme. Un outil : la réforme de nos institutions*. Bulletin, Conseil des relations interculturelles, vol. 1, no. 4, p. 7, janv. 2002.

CHAPITRE 5 - LES RECOMMANDATIONS DU CONSEIL

Compte tenu de la sous-représentation de la diversité ethnoculturelle dans les institutions politiques et publiques du Québec, le Conseil des relations interculturelles est d'avis qu'un ensemble de conditions doivent être réunies pour corriger le déficit démocratique constaté.

Le Conseil est convaincu que le débat qui s'amorce sur la révision du système électoral est porteur d'un changement. Le contexte actuel semble propice pour soulever les problèmes rencontrés par certaines composantes de la société quant à une représentation politique équitable. Compte tenu que les systèmes de représentation proportionnelle semblent favoriser une meilleure représentation des groupes minoritaires, ne serait-il pas approprié d'ajouter au débat cette facette de la démocratie représentative ? Le Conseil pense que toute action visant à modifier le système électoral devrait avoir aussi comme but une meilleure représentation de la diversité ethnoculturelle.

Comme les données l'indiquent, la sous-représentation des minorités ethnoculturelles et plus particulièrement celle des minorités visibles est flagrante aux trois paliers de gouvernement : fédéral, provincial et municipal. Le Conseil propose donc des pistes qui peuvent faire progresser positivement la situation pour les trois paliers de gouvernement.

Par ailleurs, dans la logique d'une représentation plus adéquate de la diversité ethnoculturelle dans les instances de pouvoir, le Conseil pense que les hautes sphères de la fonction publique devraient aussi être représentatives de la diversité ethnoculturelle. Ainsi, les nominations au Conseil des ministres, au Conseil exécutif et aux comités de haut niveau, les présidences de groupes parlementaires, les postes de porte-parole des partis en chambre devraient avoir la préoccupation d'assurer une représentation adéquate des personnes des groupes cibles. Compte tenu de l'étendue des nominations faites par le Conseil des ministres, il est également pertinent de porter une attention à ce

niveau de décision. Les informations fournies par le Secrétariat aux emplois supérieurs nous apprennent que plus de 200 postes à temps plein et 700 à temps partiel sont comblés annuellement dans différents organismes gouvernementaux et sociétés d'État. Ces nominations devraient faire en sorte qu'un nombre proportionnel des postes décisionnels importants soient confiés à des membres appartenant aux groupes cibles et éviter qu'ils soient confinés à des rôles secondaires ou de façade. C'est pourquoi, le Conseil s'adresse également à ce niveau de pouvoir. En proposant des mécanismes qui pourront améliorer la représentation de la diversité ethnoculturelle dans les institutions publiques, le Conseil des relations interculturelles pense contribuer à relever le défi du renforcement de la démocratie québécoise.

S'inspirant de l'ensemble des pistes précédentes, le Conseil recommande des mesures et croit que ces dernières pourraient améliorer la représentation des minorités ethnoculturelles et des minorités visibles dans les instances du pouvoir politique. Le Conseil est d'avis qu'une combinaison des trois types de mesures (incitatives, de support, et coercitives) est nécessaire pour faire progresser la situation à court, à moyen et à long termes. Il privilégie, toutefois, une approche progressive des mesures. C'est pourquoi il mise davantage, à cette étape-ci, sur des mesures volontaires de type incitatif et de support. Toutefois, si ces premières mesures ne sont pas appliquées, il faudra penser ultérieurement à proposer des mesures coercitives pour faire évoluer positivement et rapidement la situation.

Pour parvenir à accroître la représentation des minorités ethnoculturelles et celles des minorités visibles dans les sphères dirigeantes et corriger le déficit de représentation constaté, le Conseil croit que l'État devrait affirmer son engagement par une déclaration solennelle en faveur d'une représentation de la diversité ethnoculturelle dans les sphères de délibération et de prise de décision. Le Conseil croit également que la société dans son ensemble doit être sensibilisée à la question puisque la participation et la représentation de la diversité ethnoculturelle dans les institutions s'inscrivent dans la perspective d'un approfondissement substantiel du caractère pluraliste de la démocratie québécoise.

RECOMMANDATIONS DU CONSEIL DES RELATIONS INTERCULTURELLES

A. Recommandations générales au Gouvernement du Québec

1. Que le gouvernement, par une déclaration solennelle, affirme son engagement à favoriser la représentation de la diversité ethnoculturelle dans toutes les sphères démocratiques et activités gouvernementales.
2. Que le gouvernement, dans la révision du système électoral, se préoccupe de la représentation de la diversité ethnoculturelle.

B. Recommandations aux différents ministres et ministères

Au ministère d'État à la réforme électorale

3. Que le ministère d'État à la réforme électorale demande au Comité consultatif établi par la Loi électorale (chapitre E-3.3 a.514) de prendre les moyens nécessaires pour favoriser une meilleure représentation politique de la diversité ethnoculturelle, notamment par :
 - une hausse de remboursement des dépenses électorales engagées aux partis qui ont présenté un certain nombre de candidatures issues des minorités ethnoculturelles et des minorités visibles;
 - une augmentation des allocations accordées aux partis autorisés en vertu de l'article 81 de la loi électorale qui ont fait élire des membres d'une minorité ethnoculturelle ou visible;
 - que le Comité consultatif soit représentatif de la diversité ethnoculturelle ;
 - que le Comité consultatif se charge d'organiser et d'animer des lieux pour poursuivre la réflexion et la discussion sur la représentation politique de la diversité.

Au ministère de l'Éducation

4. Que le ministère de l'Éducation développe des outils éducatifs pour intéresser et favoriser la participation démocratique des jeunes à la vie civique, notamment dans leur établissement scolaire (école : primaire, secondaire et au collégial). Que ces outils ou d'autres analogues soient mis à la disposition des maisons de jeunes et autres organismes jeunesse :
5. Qu'il fournisse un appui aux groupes intéressés afin d'assurer une juste représentation des jeunes et des parents aux conseils d'établissement.

Au ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration

6. Que le ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration accorde un appui financier aux organismes communautaires intervenant auprès des jeunes et des adultes des groupes cibles pour favoriser une meilleure participation et représentation de ces derniers dans les lieux décisionnels.
7. Que le MRCI assure la création d'un observatoire de l'équité et de la représentativité indépendant du gouvernement qui contribuera, par sa fonction d'expertise, à l'élaboration de politiques favorisant la représentation ethnoculturelle dans le domaine du pouvoir politique :
 - en élaborant des propositions et des recommandations;
 - en assurant le suivi de la mise en application des mesures;
 - en faisant la promotion de la mise en œuvre de la représentation de la diversité ethnoculturelle.
8. Que le MRCI soutienne des recherches afin de mieux connaître certaines facettes de la représentation politique de la diversité ethnoculturelle.

Au ministère des Affaires municipales et de la Métropole

9. Que le ministère des Affaires municipales et de la Métropole mette en place des mécanismes et des modalités pour favoriser une meilleure représentation de la diversité ethnoculturelle dans les lieux décisionnels des villes.

Au Secrétariat à la condition féminine

10. Que le Secrétariat à la condition féminine crée un volet spécifique pour la participation des femmes des minorités ethnoculturelles et des minorités visibles dans le cadre du programme *À égalité pour décider*. À cet égard, qu'un budget soit réservé pour les projets venant de ces groupes.

C. *Recommandations aux partis politiques*⁷⁴

Paliers : provincial, municipal

Le Conseil des relations interculturelles recommande :

11. Que la direction des principaux partis politiques prenne publiquement l'engagement ferme d'assurer une meilleure représentation de la diversité ethnoculturelle en leur rang;

⁷⁴ Compte tenu de sa juridiction, le Conseil des relations interculturelles n'a pas pour mission de faire des recommandations aux partis politiques du palier fédéral. Toutefois, ces recommandations pourraient être facilement transposées à ce dernier palier.

12. Que les partis incluent dans leur charte et dans leur programme une politique qui vise à favoriser l'accès aux postes électifs pour les membres issus des minorités ethnoculturelles et visibles, notamment en proposant des moyens d'action pour atteindre des objectifs quantitatifs de représentation des minorités ethnoculturelles et visibles dans les postes électifs (députations et autres).
13. Que via cette politique, les partis se prévalent d'une structure interne qui réfléchisse sur la question de la représentation de la diversité ethnoculturelle et développe des moyens pour améliorer la situation :
 - en organisant des séances de formation au leadership et en encourageant les membres des minorités ethnoculturelles et visibles qui désirent se présenter lors d'une élection à y participer;
 - en incitant leurs exécutifs de comté à intégrer des membres des minorités ethnoculturelles et visibles à tous les niveaux de l'exécutif;
 - en faisant des efforts particuliers pour recruter et appuyer des candidats issus de minorités ethnoculturelles ou visibles lors des élections ;
 - en constituant, avant l'établissement de la liste finale des candidats, une banque de candidats des minorités pour une mise en nomination aux assemblées de désignation, de même qu'une banque de candidats à des postes de direction.
14. Que les partis ne se limitent pas à présenter des candidats et candidates d'origine ethnique minoritaire uniquement dans des circonscriptions à forte concentration de minorités ethniques.
15. Que les chefs des partis intensifient les nominations des membres de ces groupes cibles aux postes de responsabilité et de pouvoir dans les instances de leur parti.
16. Que les partis politiques veillent à ce que tout le matériel visuel et autres documents de leurs campagnes reflètent la diversité ethnoculturelle de la société québécoise.

D. Recommandations concernant les nominations aux emplois supérieurs du gouvernement du Québec et aux emplois supérieurs dans les municipalités du Québec

Le Conseil des relations interculturelles recommande :

- au Secrétariat du Conseil exécutif et
- aux Comités exécutifs des municipalités

17. Que la question de la représentation des minorités ethnoculturelles dans les emplois supérieurs soit examinée en profondeur pour prendre des moyens d'action visant à mieux refléter la diversité de la population, notamment:

- en élaborant une politique globale à moyen terme;
 - en formulant des objectifs relatifs à la représentation sous forme de buts annuels à atteindre dans un plan d'action;
 - en disposant d'un budget pour développer les programmes découlant du plan d'action;
 - en élaborant une politique de perfectionnement ou de stage pour les groupes cibles.
18. Que l'on mette en place un mécanisme approprié qui assurerait la disponibilité des candidats compétents issus des groupes cibles lors des nominations des hauts fonctionnaires, des dirigeants d'organismes gouvernementaux ou municipaux et responsables des sociétés d'État.
19. Que l'on mette sur pied un comité qui veillerait au respect de la représentation de la diversité ethnoculturelle en assurant le suivi des processus de nomination.
20. Que ces instances fassent état de leurs efforts dans leur rapport annuel.

E. Recommandation à l'ensemble des ministres

21. Que tous les ministres s'engagent à refléter la diversité ethnoculturelle dans la sélection du personnel de leur cabinet.

F. Recommandations à l'École nationale d'administration publique (ÉNAP)

Le Conseil des relations interculturelles recommande :

22. Que l'École nationale d'administration publique (ÉNAP) élabore une stratégie pour augmenter le nombre d'étudiants québécois d'origines diverses;
- notamment en faisant la promotion de leurs programmes d'études de façon ciblée.
23. Que l'École nationale d'administration publique (ÉNAP) offre des bourses d'excellence aux étudiants issus des minorités ethnoculturelles et des minorités visibles qui entreprennent des études dans le cadre de leur programme.

CONCLUSION

En juin 2000, le gouvernement a déposé un projet de loi sur l'accès à l'égalité dans les secteurs publics québécois. Cette loi, qui a été adoptée suite aux recommandations du Conseil, vise à améliorer la représentation des minorités, des femmes et des autochtones sur le marché de l'emploi. Cette mesure législative, qui permettrait éventuellement d'améliorer la représentation des groupes défavorisés sur le marché du travail, n'est qu'une partie de la solution aux problèmes de sous-représentation de la diversité dans la vie publique québécoise. Le domaine politique, l'une des sphères stratégiques où s'exerce la vie démocratique, n'échappe pas, comme nous l'avons vu, à ce déficit démocratique constaté sur le marché du travail. Mais au-delà des constats qui peuvent être faits au Québec, comme pour plusieurs provinces canadiennes, et des explications qui peuvent être avancées, le Conseil croit que les conséquences d'une trop faible représentation ou d'une absence de représentation politique de certaines catégories sociales peuvent s'avérer néfastes pour l'ensemble de la société.

En effet, que ce soit en raison d'un faible investissement de la sphère publique par certaines minorités ou parce que celles-ci se voient peu invitées à participer aux processus démocratiques, ceux-ci sont dévalués lorsque des membres de la société, quels qu'ils soient, restent en marge des délibérations, des décisions ou des deux à la fois.

La société québécoise a donc intérêt à favoriser la participation à la vie sociale et politique de tous ses citoyens. Lorsque des membres de groupes ou de catégories minoritaires ne sont pas pris en compte, qu'ils ne le sont pas suffisamment ou qu'ils ont cette impression, leurs actions ou leur inaction se déroulent en porte-à-faux de celles de la majorité dominante. Ainsi, peuvent se développer des mouvements parallèles de contestation ou d'inertie à l'égard des normes sociales prédominantes.

Voilà donc pourquoi toute société a avantage à intégrer en son sein l'ensemble de ses éléments, de manière à ce qu'il n'y ait pas de citoyens de seconde zone. Pour favoriser la participation *de la diversité ethnoculturelle* aux processus décisionnels, il faut que tous aient le sentiment de faire partie de la société et des projets que celle-ci génère. Et pour qu'advienne ou se maintienne un tel sentiment d'appartenance, il importe que toute personne puisse voir refléter son existence dans les instances publiques ou politiques. Voilà donc pourquoi le Conseil pense qu'il importe de tout mettre en œuvre au chapitre de la représentation de la diversité ethnoculturelle. C'est moyennant cette *présence visible*, inspirante ou rassurante, à laquelle on peut s'identifier, que la participation et la représentation démocratiques du plus grand nombre de citoyens pourront croître et se maintenir à un niveau satisfaisant.

ANNEXE

ANNEXE 2

Le Conseil des relations interculturelles

Le président *Arlindo Vieira*

Les membres

Abebech Assefa

Rivka Augenfeld

Rachida Azdouz

Vivian B. Lymburner

Jocelyn Berthelot

Raymond Chrétien

Catherine Gilbert

Sadroutine Pirbay

Augustin Raharolahy

Sans droit de vote

La sous-ministre du ministère des Relations avec les citoyens
et de l'Immigration
et le secrétaire du Conseil

N. B. : Cet avis a été adopté lors d'une réunion tenue le 13 mars 2002. Madame Rachida Azdouz a alors exprimé verbalement d'importantes réserves sur son contenu.
Le texte écrit de ses réserves a été acheminé au Conseil et il est disponible sur demande.