

**NOTES D'ALLOCUTION
L'HONORABLE NOËL A. KINSELLA
PRÉSIDENT DU SÉNAT**

**PERSPECTIVE DU CANADA SUR LES MINORITÉS
ET LEUR INTÉGRATION**

**PRAGUE
OCTOBRE 2010**

INTRODUCTION

Je considère comme un grand privilège de m'adresser à vous aujourd'hui et de me joindre à vos réflexions sur la question des minorités nationales et l'intégration des étrangers pendant les vingt ans de liberté de la République tchèque.

De tout temps, des gens ont franchi des frontières, dès la création même du concept de frontière. Et de tout temps, des groupes de minorité ont dû se battre pour maintenir leur culture propre. Les groupes majoritaires, quant à eux, ont dû réfléchir à la façon de réagir à la présence des minorités, se demander si plusieurs cultures peuvent coexister en toute paix ou si les minorités devraient adopter et respecter les valeurs et la culture de la majorité, particulièrement les immigrants dans leur nouveau pays. Ces questions sont toujours d'actualité, tant dans votre pays que dans le mien.

Le Canada est un pays relativement jeune d'immigrants. Nos deux peuples fondateurs, les Français et les Anglais, avaient eux-mêmes immigré dans un territoire habité par des nations autochtones depuis des milliers d'années. Au cours des 400 dernières années, les Premières nations et les deux peuples fondateurs ont assisté à plusieurs vagues d'immigration.

Le Canada s'est résolument tourné vers le pluralisme démocratique dès sa genèse. S'étant d'abord développé comme colonie de deux empires, d'abord française puis, britannique, le Canada s'est constitué en fédération en 1867 pour répondre aux besoins de ses diverses communautés, séparées par d'impressionnantes distances. En se fédérant, les provinces souhaitaient unir leurs forces pour se protéger de la domination économique et militaire des États-Unis et stimuler leur commerce interrégional. Or, chacune des provinces possédait déjà une riche histoire, empreinte de différences notables en termes d'intérêt économique, de langue, de religion, de droit et d'éducation. La province de Québec, par exemple, colonisée majoritairement

par des catholiques de langue française, voulait maintenir son autonomie dans les domaines de la religion, de la culture, de l'éducation et du droit civil. La solution consistait à créer un État fédéral, c'est-à-dire un compromis entre intégration complète et colonies indépendantes¹.

Cette nation fédérale de cultures variées a vu cette diversité s'accroître avec les vagues ultérieures d'immigration. Et voilà que maintenant, ce n'est pas une seule identité culturelle commune qui unit la population, mais bien une identité civique collective fondée sur des valeurs démocratiques partagées. Tous les Canadiens jouissent d'un statut égal de citoyen, qu'ils soient nés au Canada ou immigrants arrivés récemment. Il est largement reconnu que le Canada est renforcé par ses communautés de langue française et anglaise, ses communautés autochtones et ses communautés pluralistes.

Le Canada profite des talents, de l'expérience et de l'énergie de ses nombreux immigrants, composés d'ouvriers qualifiés, de gens d'affaires, de réfugiés, de membres de la parenté de citoyens et résidents canadiens, d'étudiants étrangers et de travailleurs temporaires. Le Canada se situe actuellement au troisième rang derrière le Luxembourg et Israël en termes de pourcentage d'immigrants dans la population.

On compte 6,1 millions de personnes, soit environ 20 % de la population, à être nées à l'extérieur du pays. Quatre autres millions sont des Canadiens de seconde génération, c'est-à-dire nés au Canada, mais dont au moins un des deux parents est d'origine étrangère. La plupart des immigrants choisissent de s'installer dans de grands centres urbains; ainsi, près de la moitié des 5 millions de résidents de la métropole de Toronto sont nés à l'extérieur du pays.

¹ Ce paragraphe est une citation directe d'une allocution prononcée par l'honorable Noël A. Kinsella devant la Faculté des relations internationales de l'Université d'État de Saint-Petersbourg, en Russie, intitulée *Fédéralisme : l'expérience canadienne 1867-2007*.

Le Canada regroupe des gens de plus de 200 origines ethniques. La croissance de l'immigration en provenance de pays non européens a donné lieu à une forte augmentation des groupes de minorités visibles au Canada. En effet, en 2006, près de 16 % des Canadiens appartenaient à des minorités visibles.

Ces données sociodémographiques traduisent une croissance récente de grande importance dans la diversité ethnique et religieuse du pays, croissance qui est appelée à se poursuivre dans un avenir prévisible.

La plupart des pays de nos jours se trouvent confrontés au défi de trouver des façons d'assurer une cohabitation harmonieuse à ses populations de milieux culturels variés. Nous tirons tous profit d'activités comme celle d'aujourd'hui, où nous pouvons échanger sur nos difficultés comme sur nos succès.

Malgré le caractère universel des défis que posent la migration et l'intégration, les réponses et les solutions varient considérablement. La migration et l'intégration soulèvent des questions de taille, comme l'établissement de critères à l'accès à la résidence permanente ou à la citoyenneté, ou encore la définition de notre identité nationale.

Je désire ici vous décrire le rôle des personnes, des organismes et de l'État dans la création d'une société où plusieurs nationalités vivent en harmonie.

LE MULTICULTURALISME AU CANADA

Pays relativement jeune, habité par une population variée, le Canada a élaboré sa propre démarche pour négocier une place pour sa population autochtone diversifiée, accueillir les deux collectivités de langue officielle et constamment s'adapter à la diversité croissante sur les plans ethnique, racial, linguistique et religieux. Cela n'a pas toujours été facile.

Notre pays n'avait pas prévu son multiculturalisme. Lorsque le gouvernement du Canada a créé la Commission royale sur le bilinguisme et le biculturalisme dans les années 1960, il ne tournait son regard que vers les populations francophone et anglophone. Toutefois, la Commission a été amenée à souligner que le Canada était plus que *biculturel*, il était *multiculturel*. À cette époque, 25 % de la population n'étaient pas d'origine ethnique française ou anglaise.

Depuis lors, le Canada a élaboré de solides assises juridiques et constitutionnelles sur le plan du multiculturalisme. En 1971, il est ainsi devenu le premier pays au monde à adopter une politique en matière de multiculturalisme. En 1982, le multiculturalisme était inscrit dans la Constitution. Loin de s'en tenir à souligner son système de gouvernement, ses lois et ses droits civils, celle-ci garantit les libertés et droits et fondamentaux de tous les Canadiens par la *Charte des droits et libertés*, qui comporte des articles distincts reconnaissant les peuples autochtones et les minorités de langue officielle ainsi que la liberté de religion et le patrimoine multiculturel des Canadiens.

Depuis l'entrée en vigueur de la *Charte canadienne des droits et libertés*, le Canada a reçu une reconnaissance constitutionnelle de son patrimoine multiculturel. En effet, l'article 27 de la Charte précise aux tribunaux que « [t]oute interprétation de la présente charte doit concorder avec l'objectif de promouvoir le maintien et la valorisation du patrimoine multiculturel des Canadiens ». Grâce aux garanties de liberté de conscience et de religion mentionnées à l'article 2, la Charte assure tant le multiculturalisme que le multiconfessionnalisme du Canada. Nous avons choisi de ne pas expurger le pays de tout symbole religieux, mais, au contraire, d'amener toutes les collectivités religieuses sur la place publique, de façon inclusive, en offrant à tous les membres de notre société multiculturelle et multiconfessionnelle l'occasion de se rencontrer et de se découvrir, de célébrer les croyances partagées et de discuter

ouvertement des différences. Tous sont invités sur « la place publique » et ont l'occasion de participer à la société en tant que membres à part entière et égale.

La Charte garantit à quiconque en sol canadien le droit à la même protection et au même bénéfice de la loi. Les deux ordres de gouvernement, fédéral et provincial, sont tenus de respecter la Charte lorsqu'ils adoptent des lois et prennent des décisions administratives.

La *Loi sur le multiculturalisme canadien* (1988) reconnaît de nouveau le multiculturalisme comme valeur fondamentale des Canadiens. Le gouvernement du Canada s'y engage à appuyer la pleine participation de tous les Canadiens à tous les aspects de la vie sociale, sans égard à la race, à l'origine nationale ou ethnique, à la couleur de la peau ou à la religion. La *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (2002) expose en détail « l'importance de "l'approche à double sens" pour ce qui est de l'intégration des immigrants et des réfugiés au Canada. Selon cette approche, si ces derniers doivent s'adapter au Canada et aux normes canadiennes, la société canadienne et ses institutions doivent également s'adapter à une population de plus en plus diversifiée »².

Le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration Canada, qui surveille les programmes multiculturels à l'échelon fédéral, décrit précisément la perception canadienne du multiculturalisme³ :

Le multiculturalisme canadien découle, à la base, de notre conviction que tous les citoyens sont égaux. Il permet à tous les

² John Biles (équipe du projet Metropolis), Humera Ibrahim (Programme du multiculturalisme) et Erin Tolley (équipe du projet Metropolis), *Le Canada a-t-il un avenir multiculturel?*, http://canada.metropolis.net/pdfs/does_canada_have_multicultural_future_f.pdf.

³ Conclusion de David Ley, "Multiculturalism: A Canadian Defence," *Research on Immigration and Integration in the Metropolis Working Paper Series*, n° 07-04, mars 2007.

citoyens de conserver leur identité, d'être fiers de leurs ancêtres et d'éprouver un sentiment d'appartenance. L'acceptation donne aux Canadiens un sentiment de sécurité et de confiance en soi qui les rend plus ouverts aux diverses cultures et plus tolérants envers celles-ci. L'expérience canadienne a prouvé que le multiculturalisme encourage l'harmonie raciale et ethnique ainsi que la compréhension interculturelle, et décourage la marginalisation, la haine, la discrimination et la violence.

Par le multiculturalisme, le Canada reconnaît le potentiel de tous les Canadiens et Canadiennes en les encourageant à s'intégrer à leur société et à participer activement à la vie sociale, culturelle, économique et politique⁴.

Bien qu'il règne entre les diverses cultures au Canada une plus grande harmonie que dans d'autres pays aux forts taux d'immigration, l'expérience multiculturelle de notre pays se heurte aussi à de formidables défis. Les peuples autochtones, les immigrants et les minorités visibles connaissent encore la discrimination. Même aujourd'hui, plusieurs Autochtones n'ont pas accès aux nécessités de la vie quotidienne. Les efforts pour imposer une culture dominante entachent l'histoire de l'interaction des majorités française et anglaise avec nos collectivités autochtones. Nous subissons encore les impacts intergénérationnels de ces politiques.

Les immigrants de fraîche date ne réussissent pas aussi bien sur le plan économique que ceux des vagues antérieures, même s'ils sont davantage scolarisés que leurs homologues nés au pays. De plus, il se produit malheureusement encore à

⁴ Citoyenneté et Immigration Canada, *À propos du Programme du multiculturalisme*, <http://www.cic.gc.ca/francais/multiculturalisme/multi.asp>.

l'occasion des incidents qui, amplifiés par les médias, démontrent que l'adaptation à de nouvelles cultures n'est pas toujours tâche facile.

Par exemple, en 2007, la province de Québec a connu un petit nombre de conflits fortement médiatisés entre les demandes d'accommodement de la part de collectivités immigrantes et la volonté de la culture francophone majoritaire d'y acquiescer. Une commission⁵ a été créée, sous la présidence de deux éminents penseurs, respectivement philosophe politique et sociologue. Cette commission s'est déplacée dans toute la province pour entendre le point de vue des citoyens sur les pratiques d'accommodement reliées aux différences culturelles. Elle a observé que l'importance d'avoir un cadre juridique pour protéger les populations minoritaires et évaluer leurs demandes d'accommodement se double de celle de veiller à aider les citoyens à trouver leurs propres solutions d'accommodement.

Le processus d'accommodement au Canada se joue en grande partie sur une base informelle, c'est-à-dire entre les citoyens mêmes, d'une part, et entre les citoyens et les institutions, d'autre part. Il n'est pas rare qu'employeurs et employés s'entendent pour modifier l'horaire de travail dans le but de permettre la célébration de fêtes religieuses. Il est possible d'encourager ce type de souplesse et d'accommodement par l'éducation et l'information.

L'accueil de la diversité et la sensibilisation des Canadiens aux questions de droits de la personne que soulève cette diversité exigent des efforts concertés et soutenus de la part d'un vaste réseau : organismes non gouvernementaux, groupes de pression, parlementaires, syndicats, employeurs, universitaires et membres des médias.

⁵ Québec, Commission de consultation sur les pratiques d'accommodement reliées aux différences culturelles, *FONDER L'AVENIR Le temps de la conciliation*, 2008, <http://www.accommodements.qc.ca/documentation/rapports/rapport-final-integral-fr.pdf>.

Les gouvernements peuvent contribuer de façon importante à ces efforts en finançant les organismes qui concourent à cette éducation et à cette information. Le ministère fédéral de la Citoyenneté et de l'Immigration offre des subventions⁶ en appui aux projets et activités favorisant la compréhension interculturelle ou interconfessionnelle, dans le but de créer des occasions concrètes d'interactions entre les diverses collectivités culturelles et confessionnelles et de tisser des liens pour promouvoir la compréhension interculturelle.

De nombreux organismes, que ce soit à l'échelle nationale, provinciale ou régionale, travaillent à tisser ces liens. La Fondation canadienne des relations raciales consacre de nombreux efforts pour favoriser l'harmonie entre les races et la compréhension interculturelle et pour aider à éliminer le racisme. D'autres organismes accordent leur soutien à des collectivités de minorité francophone au Canada et veillent au maintien des services à leur endroit dans les secteurs de la santé et de l'éducation. L'Assemblée des Premières Nations représente tous les citoyens des Premières Nations au Canada et s'assure que les processus décisionnels tiennent compte de leurs voix.

On trouve dans chaque province divers organismes qui aident les nouveaux immigrants à s'adapter au Canada; certains sont associés au milieu scolaire et d'autres, à des organismes confessionnels ou sans but lucratif. Des regroupements de citoyens peuvent parrainer des réfugiés, une entreprise dans le cadre de laquelle ils contribuent activement à l'intégration de nouvelles familles dans la vie canadienne. Dans toutes ces activités et bien d'autres, les Canadiens sont invités à jouer un rôle dynamique au sein de collectivités accueillantes.

⁶ Citoyenneté et Immigration Canada, *Inter-Action : le nouveau Programme de subventions et de contributions pour le multiculturalisme du Canada*, <http://www.cic.gc.ca/francais/multiculturalisme/financement/index.asp>.

Dotée du mandat de promouvoir l'égalité des chances et de protéger contre la discrimination en milieu de travail et dans la prestation de services, la Commission canadienne des droits de la personne constitue un autre mécanisme important dans ce sens.

La Commission a constaté « que la plupart des organisations reconnaissent l'importance de favoriser une culture de travail fondée sur le respect et la diversité, mais qu'elles n'ont pas les connaissances ou les outils dont elles ont besoin pour atteindre leurs objectifs. Par conséquent, la Commission a décidé de ne pas limiter ses interventions à leur expliquer *pourquoi* les organisations devraient protéger les droits de la personne, mais de leur montrer *comment* le faire au moyen du nouveau « Modèle de maturité pour les droits de la personne » qu'elle a mis au point »⁷. « Premier outil en son genre au monde, le Modèle de maturité pour les droits de la personne servira de feuille de route et de cadre de mesure du rendement pour les employeurs, les fournisseurs de services, les agents de négociation et les employés, à mesure qu'ils amèneront leur organisation à changer sa culture pour une culture durable des droits de la personne. Ce changement de culture passera par l'intégration des droits de la personne aux politiques, pratiques et processus – une intégration tant dans les activités internes que dans la prestation des services de première ligne »⁸.

LE CADRE DES DROITS DE LA PERSONNE

Dans toute son importance, le soutien des personnes et des organismes dans leur travail à accommoder les groupes de minorité et à faire reconnaître leurs droits a toujours reposé sur un cadre des droits de la personne bien établi.

⁷ Commission canadienne des droits de la personne, *Rapport annuel*, p. 11.

⁸ Site Web de la Commission canadienne des droits de la personne, http://www.chrc-ccdp.ca/hrmm_mmdp/page1-fr.asp.

Avant 1948, les tribunaux canadiens hésitaient à intervenir dans les cas de discrimination contre les minorités. Même si le Canada était soumis à une charte des droits implicite, en provenance directe de notre histoire constitutionnelle anglaise, l'application visait d'abord le droit criminel et non la discrimination, dans des sphères comme le travail, le logement et les services. L'adoption, le 10 décembre 1948, de la *Déclaration universelle des droits de l'homme* a doté nos tribunaux d'une nouvelle assise et constitue une source précieuse d'inspiration pour tous ceux qui, comme moi-même, ont le mandat d'assurer l'existence de lois pour protéger les droits de la personne et lutter contre la discrimination.

La *Déclaration universelle des droits de l'homme* a été adoptée malgré de sérieuses divergences au chapitre des idéologies et des régimes politiques des pays membres des Nations Unies. Il est important de souligner cet aspect d'autant que les normes universelles relatives aux droits de la personne ont été adoptées sans tenir compte de l'éventail d'approches qu'une personne peut prendre en compte relativement au fondement philosophique des droits de la personne. La *Déclaration universelle des droits de l'homme* offre un cadre au sein duquel des philosophies, des religions, ainsi que des théories économiques, sociales et politiques divergentes peuvent être considérées⁹.

Au moment de la rédaction de la *Loi sur les droits de la personne du Nouveau-Brunswick*, j'ai découvert que l'auteur de la première ébauche de la Déclaration universelle, John Peters Humphrey, était canadien, qui plus est originaire de ma province natale du Nouveau-Brunswick. J'ai cherché à le rejoindre et il est devenu l'un de mes premiers mentors. C'est sur son conseil que j'ai décidé de promouvoir la ratification par le Canada des deux *Pactes internationaux relatifs aux droits de*

⁹ Ce paragraphe provient directement du site Web de l'honorable Noël Kinsella, <http://sen.parl.gc.ca/nkinsella/French/HumanRights-f.htm>.

l'homme. Et c'est l'un de ces deux pactes, le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, qui a énormément contribué à réduire la discrimination.

Non content de ratifier des instruments internationaux dans le domaine des droits de la personne, le Canada a, au cours des décennies suivantes, ébauché des lois sur les droits de la personne aux échelons fédéral et provincial. Chaque province canadienne possède maintenant une telle loi qui dresse une liste des motifs de discrimination illicites, notamment l'âge, la déficience physique ou mentale, l'orientation sexuelle, les convictions politiques, la race ou la couleur de peau et la religion.

À l'échelon fédéral, c'est la Commission canadienne des droits de la personne qui applique la *Loi canadienne sur les droits de la personne* et veille au respect de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Ces deux lois prévoient l'application des principes de non-discrimination et d'égalité des chances dans tous les secteurs de compétence fédérale. Les citoyens canadiens, les résidents permanents et les personnes légalement présentes au Canada peuvent déposer une plainte aux termes de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* auprès de la Commission canadienne des droits de la personne.

CONCLUSION

En 1999, votre ancien président, Vaclav Havel, a terminé ainsi son allocution devant le Sénat et la Chambre des Communes du Parlement du Canada¹⁰ :

Je me suis demandé à maintes reprises pourquoi l'homme a le privilège d'avoir des droits. J'ai fini par arriver à la conclusion que les droits, les libertés et la dignité de la personne trouvent

¹⁰ Vaclav Havel, Président de la République tchèque, Allocution au Sénat et à la Chambre des Communes du Parlement du Canada.

leurs racines ailleurs que dans le monde d'ici-bas. Ils sont ce qu'ils sont seulement parce que, dans certaines circonstances, les gens leur donnent spontanément, sans y être forcés, une valeur supérieure à leur propre vie. C'est pourquoi ils n'ont de sens que sur la toile de fond de l'infini, de l'éternité. Je suis profondément convaincu que c'est là seulement que nos activités, qu'elles soient ou non en harmonie avec notre conscience, ambassadrice de l'éternité dans notre âme, seront définitivement mises en valeur. Si nous ne le soupçonnions pas ou ne le supposions pas inconsciemment, certaines choses ne pourraient jamais se faire.

Comme, dans le village global, nous continuons à nous efforcer à créer des sociétés où tous peuvent vivre dans le respect et l'harmonie, souhaitons que nos efforts se poursuivent dans la fidélité indéfectible envers les droits, les libertés et la dignité de tous.