

**Les réseaux d'acteurs et le changement des politiques publiques :
Enquête sur la politique québécoise d'intégration des immigrants
et des minorités ethnoculturelles, 1976-1991**

Junichiro Koji

Thèse soumise à la
Faculté des études supérieures et postdoctorales
dans le cadre des exigences
du programme de doctorat en science politique avec la
spécialisation en études canadiennes

École d'études politiques
Faculté des sciences sociales
Université d'Ottawa

© Junichiro Koji, Ottawa, Canada, 2011

Table des matières

Sigles	v
Résumé	x
Remerciements	xii
Chapitre 1 Introduction	1
1.1. Le Québec comme société d'accueil francophone	8
1.2. Changements de la politique québécoise d'intégration	14
1.2.1. De la « convergence des cultures » au « contrat moral »	14
1.2.1.1. Subventions aux organismes des minorités ethnoculturelles	16
1.2.1.2. Politiques linguistiques	18
1.2.1.3. Rapports avec l'État québécois	19
1.2.2. Des représentants des minorités ethnoculturelles aux fonctionnaires	21
1.3. Motivations et contributions de recherche	23
1.4. Structure de la thèse	28
Chapitre 2 Idées, réseaux d'acteurs et changement de politiques	37
2.1. Analyse des réseaux de politique	38
2.1.1. L'institutionnalisme de choix rationnel et l'approche dialectique	46
2.2. Les idées des acteurs au cœur de l'analyse des réseaux de politique	52
2.2.1. Approche idéationnelle	53
2.2.2. Approche stratégique relationnelle	56
2.3. Croyances et stratégies dans l'analyse des réseaux de politique	60
2.3. Hypothèses	65
2.4. Considérations méthodologiques	68
2.5. Conclusion	72
Chapitre 3 Vers Autant de façons d'être Québécois	73
3.1. Réseau de politique d'intégration, 1976-1981	75
3.1.1. Composition du Réseau 1976	75
3.1.2. Apparition du Réseau 1976	77
3.1.3. Dynamique du Réseau 1976	88
3.2. Croyances programmatiques	98
3.2.1. Idées d'intégration	100
3.2.2. Idées sur la modalité de mise en œuvre de la politique	112
3.3. Vers <i>Autant de façons d'être Québécois</i>	114
3.4. Conclusion	117
Chapitre 4 Politique d'intégration 1981-1985	121
4.1. Le nouveau réseau québécois de politique d'intégration	122
4.1.1. Composition du Réseau 1981	122
4.1.2. Apparition du Réseau 1981	124
4.1.3. Dynamique du Réseau 1981	128
4.2. Croyances programmatiques	137
4.2.1. Idées d'intégration	137
4.2.2. Idées sur la modalité de mise en œuvre des politiques	144
4.3. Politiques d'intégration 1981-1985	149
4.3.1. Programmes de subventions	149

4.3.2. Du CIPACC au CCCI	152
4.4. Conclusion	155
Chapitre 5 Politique d'intégration 1985-1989	158
5.1. Élargissement du réseau québécois de politiques d'intégration	159
5.1.1. Composition du Réseau 1985	159
5.1.2. Apparition du Réseau 1985	164
5.1.3. Dynamique du Réseau 1985	173
5.2. Croyances programmatiques	181
5.2.1. Idées d'intégration	182
5.2.2. Idées sur la modalité de mise en œuvre	186
5.3. Politiques d'intégration 1985-1989	187
5.3.1. Réforme des programmes de subventions	188
5.3.2. Élargissement des programmes de francisation	194
5.3.3. Renforcement de l'éducation interculturelle	196
5.3.4. Égalité d'accès à l'emploi dans la fonction publique et dans les entreprises privées et égalité d'accès aux renseignements et services gouvernementaux	202
5.4. Conclusion	208
Chapitre 6 Vers Au Québec pour bâtir ensemble	211
6.1. Nouvelle dynamique du Réseau 1985	212
6.1.1. Renforcement de la dominance du MCCI	212
6.1.2. Rapports entre les acteurs gouvernementaux et sociétaux	215
6.2. Croyances programmatiques	218
6.2.1. Une approche distincte pour une société distincte	219
6.2.2. Immigrants et minorités comme citoyens à part entière	224
6.2.3. Contestations marginales	229
6.3. Conclusion	233
Chapitre 7 Conclusion	236
7.1. Trois réseaux et changement des politiques d'intégration au Québec	238
7.2. Contributions empiriques et théoriques	244
7.3. Limites de notre recherche et pistes possibles pour de futures recherches	246
7.4. Mots de la fin	247
Annexe	249
Bibliographie	250

N.B. : Tous les termes qui désignent des personnes dans la présente thèse sont pris au sens générique. Ils ont à la fois la valeur d'un masculin et d'un féminin. La traduction des citations extraites de documents en anglais a été faite par l'auteur de la présente thèse.

Liste des tableaux et des figures

Tableaux

Tableau 1 : Montants versés aux programmes de subventions (1981/82-1985/86) (en dollars)	151
Tableau 2 : Organismes sociétaux présents à la consultation particulière sur les niveaux d'immigration pour les années 1988 et 1989 (août 1987).....	161
Tableau 3 : Organismes présents à la consultation sur l'énoncé de politique en matière d'immigration et d'intégration (février et mars 1991)	162
Tableau 4 : L'évolution de l'indice de fécondité au Québec 1951-1981	168
Tableau 5 : Les estimations de la migration internationale et interprovinciale au Québec, 1961-1981	168
Tableau 6 : Nouvelle structure des programmes de subventions du MCCI pour l'année 1987-1988	189
Tableau 7 : Répartition des fonds de certains programmes de subventions du MCCI entre les organismes monoethniques et multiethniques	192

Figures

Figure 1 : Réseau 1976	99
Figure 2 : Réseau 1981	138
Figure 3 : Nombre d'immigrants admis au Québec 1976-1991	174
Figure 4 : Évolution du budget et du personnel du MIQ/MCCI.....	175
Figure 5 : Réseau 1985	180

Sigles

ACF	Advocacy Coalition Framework
AFÊQ	Autant de façons d’être Québécois
AJEQ	Association des journalistes ethniques du Québec
AN	Assemblée nationale
ANQ	Archives nationales du Québec
AQPBE	Au Québec pour bâtir ensemble
ASR	Approche stratégique relationnelle
CALCQ	Confédération des associations linguistiques et culturelles de Québec Inc.
CAP	Comité d’action positive
CCCEQ	Conseil culturel consultatif des ethnies du Québec
CCI	Comité consultatif de l’Immigration / Conseil consultatif de l’Immigration
CCCI	Conseil des Communautés culturelles et de l’Immigration
CCCCI	Conseil consultatif des Communautés culturelles et de l’Immigration
CCGP	Comité consultatif de la gestion du personnel
CCPARDC	Commission de consultation sur les pratiques d’accommodement reliées aux différences culturelles
CDP	Commission des droits de la personne
CECM	Commission des écoles catholiques de Montréal
CÉE	Comité d’égalité en emploi
CEIC	Commission de l’emploi et de l’immigration du Canada
CEQ	Centrale de l’enseignement du Québec
CF	Ministre déléguée à la condition féminine

CIÉE	Comité interministériel d'égalité en emploi
CIPACC	Comité d'implantation du plan d'action à l'intention des communautés culturelles
CLF	Conseil de la langue française
CLSC	Centres locaux de services communautaires
CMPDC	Comité ministériel permanent au développement culturel
CMQ	Conseil des minorités du Québec
COFI	Centres d'orientation et de formation des immigrants
COMPACS	Comité ministériel permanent des affaires culturelles et sociales
CPM	Comité pour la promotion des minorités
CPQ	Conseil du Patronat du Québec
CRARR	Centre de recherche-action sur les relations raciales
CSE	Conseil supérieur de l'éducation
CSF	Conseil du statut de la femme
CSN	Confédération des syndicats nationaux
CSSMM	Centre des services sociaux du Montréal métropolitain
CT	Conseil du trésor
CUM	Communauté urbaine de Montréal
CUQ	Communauté urbaine de Québec
FCLSCQ	Fédération des Centres locaux de services communautaires du Québec
FCSCQ	Fédération des commissions scolaires catholiques du Québec
FGEQ	Fédération des groupes ethniques du Québec
FTQ	Fédération des travailleurs du Québec

GIRAME	Groupe interuniversitaire de recherche en anthropologie médicale et en ethnopsychiatrie
HCJLS	Haut commissariat à la jeunesse, aux loisirs et aux sports
JIAS	Jewish Immigrant Aide Services
LDH	Ligue des droits de l'homme
MAC	Ministère des Affaires culturelles
MAM	Ministère des Affaires municipales
MAS	Ministère des Affaires sociales
MCCI	Ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration
MCE	Ministère du Conseil exécutif
MCQ	Ministère des Communications du Québec
MÉDC	Ministre d'État au Développement culturel
MÉDCS	Ministre d'État au Développement culturel et scientifique
MÉDS	Ministre d'État au Développement social
MÉQ	Ministère de l'Éducation du Québec
MFP	Ministère de la Fonction publique
MIC	Ministère de l'Industrie et du Commerce
MIQ	Ministère de l'Immigration du Québec
MJ	Ministère de la Justice
MMOSR	Ministère de la Main-d'œuvre et de la Sécurité du revenu
MRCI	Ministère des Relations avec les Citoyens et de l'Immigration
MSR	Ministère de la Sécurité du revenu
MSSS	Ministère de la Santé et des Services sociaux
MT	Ministère du Travail

MTCP	Ministère du Tourisme, de la Chasse et de la Pêche
MTIC	Ministère du Tourisme, de l'Industrie et du Commerce
MTMO	Ministère du Travail et de la Main-d'œuvre
MTMOSR	Ministère du Travail, de la Main-d'œuvre et de la Sécurité du revenu
NFU	National Farmers' Union
OLF	Office de la langue française
ORSP	Office du recrutement et de la sélection du personnel
PAACC	Programme d'aide aux activités des communautés culturelles
PAAI	Programme d'aide aux activités interculturelles
PACC	Programme d'aide aux centres communautaires
PACET	Programme d'aide à la création d'emplois temporaires
PAE	Programmes d'accès à l'égalité
PAELE	Programme d'aide à l'enseignement des langues ethniques
PAFI	Programme d'aide à la francisation des immigrants
PAFOCC	Programme d'aide au fonctionnement des communautés culturelles
PAI	Programme d'aide à l'innovation
PALSC	Programme d'accessibilité à des locaux et services communs
PAMCC	Programme d'aide aux médias des communautés culturelles
PAOR	Programme d'aide aux organismes de rapprochement
PASS	Programme d'aide aux services socio-sanitaires
PELO	Programme d'enseignement des langues d'origine
PLE	Programme des langues ethniques
PLQ	Parti libéral du Québec
PNFE	Programme national de formation en établissement

PQ	Parti québécois
SIPA	Surveillants de l’implantation du plan d’action
SPCUM	Service de police de la Communauté urbaine de Montréal
SSJBM	Société Saint-Jean-Baptiste de Montréal
UPA	Union des producteurs agricoles

Résumé

La présente thèse a pour but d'expliquer l'évolution de la politique d'intégration des immigrants et des minorités ethnoculturelles du Québec entre 1976 et 1991. Plus précisément, notre recherche s'intéresse à deux changements intervenus entre l'énoncé de politique de 1981, *Autant de façons d'être Québécois*, et celui de 1990/1991, *Au Québec pour bâtir ensemble*. Nous remarquons d'abord que la priorité des interventions gouvernementales s'est déplacée, passant de la conservation et du développement des cultures d'origine au renforcement des droits de la personne et du mélange interculturel. Ensuite, nous constatons que la charge de mise en œuvre de l'énoncé a été transférée d'un comité composé des représentants des minorités ethnoculturelles à un groupe interministériel de fonctionnaires.

Pour expliquer ces changements, nous utilisons une analyse qui examine l'influence des relations structurelles entre les acteurs gouvernementaux et les acteurs sociétaux dans un domaine de politique publique – conceptualisées dans la littérature comme des « réseaux de politique (*policy networks*) » – ainsi que l'impact des idées portées par les acteurs composant ces réseaux sur l'évolution des politiques publiques. En nous appuyant sur les documents d'archives, les documents gouvernementaux, la couverture médiatique et des entrevues, nous retraçons la dynamique des réseaux de politique d'intégration au Québec et l'évolution des idées des acteurs afin d'expliquer l'évolution des politiques d'intégration.

En identifiant trois réseaux entre 1976 et 1991, nous montrons qu'ils avaient tous une configuration favorable à la dominance des acteurs gouvernementaux vis-à-vis des acteurs sociétaux. En particulier, nous démontrons que le ministre d'État au Développement culturel (MÉDC) et le Ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration (MCCI) se sont

imposés dans le processus d'élaboration des politiques d'intégration en tant qu'acteurs dominants. En outre, en identifiant les idées portées par les acteurs, nous démontrons que les idées du MÉDC et du MCCI ont eu une influence importante sur les politiques d'intégration. En particulier, nous avançons que les changements intervenus entre les deux énoncés sont dus à la transformation des idées du MCCI, qui a mis plus d'accent sur les interventions auprès des individus et sur le contrôle des fonctionnaires en ce qui concerne la mise en œuvre des politiques.

Remerciements

La présente thèse n'aurait pu être terminée sans l'aide généreuse que m'ont accordée de nombreuses personnes au cours de mes études doctorales. Je tiens tout d'abord à exprimer toute ma gratitude envers Luc Juillet, mon directeur de thèse, pour sa rigueur intellectuelle, pour son support moral, pour sa patience et pour sa confiance en moi. Luc a continué à m'encourager et m'a donné des conseils pertinents tout au long de mes études doctorales. Je voudrais également remercier les membres de mon comité de thèse – Linda Cardinal, Monica Gattinger, Pierre Anctil et Daniel Salée – pour leurs soutiens et leurs commentaires et critiques constructifs et inspirants sur ma thèse. J'ai aussi eu la chance d'avoir l'appui de différents professeurs et professeurs de l'École d'études politiques de l'Université d'Ottawa au cours de mes études, notamment Caroline Andrew, François-Pierre Gingras, Dimitrios Karmis et Manon Tremblay.

Je voudrais également remercier les personnes qui ont accepté de répondre à mes questions et de partager leurs points de vue sur la politique québécoise d'intégration. Pour des raisons de confidentialité, je ne peux pas vous nommer individuellement, mais je tiens à ce que vous sachiez que les renseignements que vous m'avez fournis ont enrichi la présente thèse.

Je tiens à exprimer ma reconnaissance envers le personnel du Centre de documentation du Ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles, qui a facilité ma recherche documentaire, et en particulier à madame Nicole Duchesne. Je remercie également le personnel des Centres d'Archives à Montréal et à Québec de la Bibliothèque et Archives nationales du Québec.

Mes études doctorales ont également été financées par diverses subvention et bourses : Bourses du Gouvernement du Canada (2002-2004), Bourse du Département de science politique de l'Université d'Ottawa (2002-2003), Bourse de recherche doctorale de l'Université d'Ottawa (2004-2006) et Fonds d'émergence de projets de recherche sur le Canada français du Centre de recherche en civilisation canadienne-française de l'Université d'Ottawa (2005-2006). Je remercie ces institutions gouvernementales et universitaires pour leur généreux appui financier.

Je remercie également Alain-G. Gagnon et son équipe à la Chaire de recherche du Canada en études québécoises et canadiennes à l'Université du Québec à Montréal pour m'avoir accueilli pendant huit mois pour faciliter la rédaction de la présente thèse. Depuis mon arrivée au Québec il y a maintenant plus de dix ans, Alain, qui était mon directeur de mémoire de maîtrise à McGill, m'a aidé aux moments opportuns pour encourager mes études sur le Québec et le Canada. La Chaire m'a fourni un environnement non seulement intellectuellement inspirant mais aussi chaleureux. Les discussions autour de la table pendant la pause-déjeuner avec mes collègues de la Chaire étaient à la fois sources d'inspiration et d'encouragement. Je pense notamment à Olivier De Champlain, François Laplante-Lévesque, Paul May, Mathieu Huard-Champoux, Alexandre Germain, Xavier Dionne, Martine Boisvert, Catherine Vallières-Rolland, Raffaele Iacovino, Charles-Antoine Sévigny, Eduardo Malpica, Daniel Roy Torunczyk Schein et Valérie Vézina.

J'aimerais également remercier mes excellents collègues et amis à l'École d'études politiques avec lesquels je pouvais non seulement avoir des discussions intellectuelles stimulantes mais aussi partager mes joies et peines de doctorant. Je pense notamment à Marie-Joie Brady, Gina Comeau, Manon Cornellier, Cindy Doucet, David Leech, Modeste Mba Talla, François Messier, Consuela Mioc et Jackie Steele.

Mon Sensei, Guy Le Sieur, ainsi que mes camarades de Renshinkan, Claire Anghinolfi, Jean-Philippe A. Beaudin, Georges Belinsky, Stéphane Drolet, Maxime Dubé, Patrick Leduc, Dalil Maschino, Simon Mian, Yassen Yordanov, m'ont permis de me détendre et de renforcer ma force mentale en m'accompagnant dans la pratique du jôdô, l'art du bâton, art martial traditionnel japonais. Merci à tous pour votre support et votre amitié.

J'ai également eu le support généreux de différents amis pendant les dernières années. Je remercie notamment Laure Barralis, Guy Chiasson, Isao Hiromatsu, Eri Maeda, Kazunori Nishida, Tetsuro Mizoguchi, Michiko Mizuno, Chantal Ringuet, Greg Robinson, Takeshi Sato, Heng Wee Tan et Izumi Yamaguchi.

Mes derniers remerciements vont à mes proches. Mes parents et mon frère ont continué à me faire confiance et à appuyer inconditionnellement mes études au Québec et au Canada. Mon plus grand remerciement est destiné à ma conjointe, Pamela Faudemer. Embarquée dans mon projet doctoral il y a six ans, elle a toujours été à mes côtés pour partager les hauts et les bas de ma vie doctorante et pour me soutenir de manière inconditionnelle.

Chapitre 1

Introduction

Depuis quelques décennies, l'intégration des immigrants et des minorités ethnoculturelles¹ s'impose de plus en plus comme enjeu politique important au sein des démocraties occidentales. Face à l'accroissement de la population immigrante et à l'intensification de la diversité ethnoculturelle, ces pays cherchent à maintenir une cohésion sociale tout en prenant en compte le pluralisme ethnoculturel. Selon une estimation des Nations Unies, environ 214 millions de personnes, soit plus de trois pour cent de la population mondiale, vivent en 2010 dans un pays autre que leur pays de naissance (United Nations. Department of Economic and Social Affairs. Population Division 2009, 1). Le nombre des migrants à l'échelle mondiale, 76 millions de personnes en 1960 (United Nations. Department of Economic and Social Affairs 2004, 25), a presque triplé au cours des cinq dernières décennies.

En tant que société d'immigration, le Québec n'échappe pas à cette tendance. Comme en témoignent les débats publics hautement animés sur les « accommodements raisonnables » ayant eu lieu dans le cadre de la Commission de consultation sur les pratiques d'accommodement reliées aux différences culturelles (CCPARDC), communément appelée Commission Bouchard-Taylor du nom de ses co-présidents Gérard Bouchard et Charles Taylor, la question de l'intégration des immigrants et des minorités ethnoculturelles s'impose comme un défi important pour la société québécoise (Bouchard et Taylor 2008). Comme d'autres démocraties occidentales, le Québec fait face à l'accroissement de la population immigrante et de la diversité ethnoculturelle. La proportion de la population immigrante au sein de la population totale du Québec a doublé au cours du dernier demi-

¹ Ici, le terme « immigrant » ou « nouvel arrivant » désigne une personne qui s'installe dans un pays autre que son pays de naissance. Les « minorités ethnoculturelles » sont des personnes appartenant à un groupe ethnoculturel minoritaire dans une société d'accueil indépendamment de leur pays de naissance.

siècle, passant de 5,6 % en 1951 à 11,5 % en 2006 (Québec. MICC 2009b, 27). En outre, le bassin d'immigration s'est aussi diversifié depuis les années 1970, notamment avec l'augmentation du nombre d'immigrants non-européens. Avant 1961, 88,1 % des immigrants venaient d'Europe, mais leur proportion a rapidement chuté au cours des décennies suivantes, passant à 34,7 % pour les années 1970. Elle a continué à baisser jusqu'à 23,2 % pour la période 1991-2000 (Piché et Laroque 2007, 27). Cette diminution de la proportion de l'immigration européenne a eu pour corollaire l'augmentation de celle provenant d'autres régions du monde, notamment de l'Asie et de l'Afrique. Ce changement du portrait démographique a exigé du Québec la conduite de réflexions sur l'intégration des nouveaux arrivants et sur l'édification d'une société pluraliste.

Cela dit, malgré les défis similaires que partage le Québec avec d'autres démocraties occidentales, les intérêts de la province envers l'intégration des immigrants proviennent de deux défis uniques – linguistique et constitutionnel – auxquels elle doit faire face, de par son contexte historique. D'abord, en tant que seule société majoritairement francophone, dont la population représente à peine deux pour cent dans l'océan anglophone de l'Amérique du Nord, le Québec doit développer son projet d'intégration sous la puissante mouvance de la langue anglaise. La mondialisation, valorisant l'anglais comme *lingua franca*, met encore plus de pression sur le projet québécois d'intégrer les immigrants et les minorités ethnoculturelles dans la société francophone. Par exemple, une récente étude nous montre que les immigrants allophones² ont toujours fortement tendance à s'intégrer dans le milieu anglophone, avec un taux de transfert linguistique vers l'anglais de 42,5 % (Québec. Office québécois de la langue française 2008, 70). Néanmoins, le fait que 57,5 % des immigrants allophones adoptent le français comme langue d'usage représente une nette amélioration par

² Le terme « allophone » désigne une personne dont la langue maternelle n'est ni le français ni l'anglais.

rapport au moment où le gouvernement québécois a commencé à s'engager dans leur francisation. Nous pouvons le constater à travers les données sur leur orientation linguistique selon leur période d'arrivée au Québec. Alors qu'environ 70 % des allophones arrivés au Québec avant 1971 ont choisi l'anglais comme langue d'usage, ceux arrivés entre 1996 et 2001 ont été, à l'inverse, plus de 70 % à se franciser (Québec. Office québécois de la langue française 2008, 71). Cela dit, le fait qu'environ 30 % des immigrants allophones adoptent l'anglais comme langue d'usage montre la force d'attraction de cette langue et la nécessité pour le Québec de continuer à franciser ses immigrants.

Étant une province au sein de la fédération canadienne, le Québec n'a pas tous les pouvoirs dans le domaine de l'immigration et de l'intégration. L'immigration constitue, selon l'article 95 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique (Loi constitutionnelle de 1867), un champ de compétence partagé entre le gouvernement fédéral et les provinces avec préséance des lois fédérales. Autrement dit, la province est obligée d'exercer ses droits sur l'immigration dans le cadre du régime canadien d'immigration³. C'est ainsi que le gouvernement québécois, après la création du Ministère de l'Immigration du Québec (MIQ) en 1968, entama des séries de négociations avec le gouvernement fédéral pour acquérir le pouvoir de sélectionner ses immigrants et de définir la politique relative à leur intégration. Quatre ententes administratives ont été signées jusqu'à aujourd'hui : l'entente Cloutier-Lang (1971), l'entente Bienvenue-Andras (1975), l'entente Couture-Cullen (1978) et enfin l'accord Gagnon-Tremblay-McDougall (1990). Les deux dernières ententes ont eu une influence importante sur le développement de la politique québécoise d'immigration et

³ L'article 95 de la Loi constitutionnelle de 1867 se lit, « Dans chaque province, la législature pourra faire des lois relatives à l'agriculture et à l'immigration dans cette province; et il est par la présente déclaré que le parlement du Canada pourra de temps à autre faire des lois relatives à l'agriculture et à l'immigration dans toutes les provinces ou aucune d'elles en particulier; et toute loi de la législature d'une province relative à l'agriculture ou à l'immigration n'y aura d'effet qu'aussi longtemps et que tant qu'elle ne sera incompatible avec aucune des lois du parlement du Canada.»

d'intégration⁴. L'entente Couture-Cullen a accordé au Québec le pouvoir de fixer le nombre total de nouveaux arrivants reçus par la province et de sélectionner selon ses propres critères les immigrants indépendants et les demandeurs du statut de réfugié à l'étranger voulant s'installer sur son territoire. Par contre, le gouvernement fédéral continue à sélectionner les immigrants dans la catégorie de la réunification familiale et les demandeurs du statut de réfugié se trouvant au Canada. En 2008, le Québec sélectionna 72 % des nouveaux arrivants installés sur son territoire (Québec. MICC 2009b, 7). L'accord Gagnon-Tremblay-McDougall, quant à lui, a donné au Québec la responsabilité exclusive de la politique d'intégration des nouveaux arrivants installés dans la province. Bien que le gouvernement québécois fût déjà actif dans ce domaine, il fallut attendre 1990 pour la reconnaissance officielle par le gouvernement fédéral. Cela étant dit, la signature de cet accord ne signifie pas que le Québec se trouve complètement hors de portée de la mouvance du gouvernement canadien. Car il ne change aucunement le pouvoir constitutionnel du gouvernement fédéral en matière d'immigration.

Dans ces circonstances, le Québec élabore sa politique d'intégration depuis la fin des années 1960. En particulier, il exprima institutionnellement son intention de devenir une société d'accueil à la fois francophone et pluraliste à travers l'établissement du MIQ. La présente thèse s'intéresse à une période cruciale pour l'évolution de la politique québécoise d'intégration, qui s'étale de 1976 à 1991, et est marquée par la publication de deux principaux énoncés politiques gouvernementaux en la matière : *Autant de façons d'être Québécois* (AFÊQ), publié en 1981, et *Au Québec pour bâtir ensemble* (AQPBE), rendu

⁴ L'entente Cloutier-Lang a permis au Québec d'envoyer un agent d'orientation aux bureaux fédéraux d'immigration et d'informer les candidats à l'immigration voulant s'installer dans la province sur la spécificité du Québec. L'entente Bienvenue-Andras, quant à elle, a obligé le gouvernement fédéral à tenir compte de l'avis de l'agent du Québec lors des sélections des candidats à l'immigration voulant s'installer dans la province. Cependant, cet avis restait consultatif et il n'était pas déterminant. Pour les détails, voir Gagné et Chamberland (1999).

public en 1990 et suivi par un plan d'action triennal (1991-1994) (Québec. MÉDCS 1981 ; Québec. MCCI 1990a ; 1991). Ces deux énoncés ont dévoilé l'ensemble des mesures provinciales dans divers domaines d'activités afin de faciliter l'intégration des immigrants et des minorités ethnoculturelles, tels que la francisation, l'insertion au marché du travail, l'intégration des enfants immigrants à l'école publique, l'accès aux services et renseignements gouvernementaux, l'intégration dans la fonction publique et la sensibilisation de la majorité d'origine canadienne-française⁵ à la diversité ethnoculturelle.

Malgré la continuité des domaines d'interventions du gouvernement québécois entre les deux énoncés, une lecture attentive nous permet de constater deux changements significatifs. D'abord, le gouvernement québécois a déplacé la priorité de sa politique d'intégration, de la conservation des cultures minoritaires vers le renforcement de l'égalité des individus et le rapprochement interculturel. Ce changement de priorité s'est exprimé à la fois sur le plan conceptuel et pratique. Le gouvernement provincial a redéfini le concept directeur encadrant ses interventions dans le domaine de l'intégration des immigrants et des minorités ethnoculturelles. Il s'agit du passage de la « convergence des cultures » au « contrat moral ». La convergence des cultures avançait une conception collectiviste de l'intégration tout en soulignant la participation des cultures minoritaires au développement de la culture majoritaire d'origine canadienne-française. Par contraste, le contrat moral affirmait une conception individualiste de l'intégration, et il mettait l'accent sur la nature réciproque du processus d'intégration en demandant non seulement aux immigrants et minorités ethnoculturelles de participer à la société québécoise en tant que citoyens autonomes et actifs, mais aussi à la société d'accueil de s'ouvrir au pluralisme ethnoculturel.

⁵ Dans la présente thèse, l'adjectif « canadien-français » est utilisé pour désigner les Québécois d'origine française de longue date (i.e. avant la Deuxième Guerre mondiale).

Déoulant de ces principes directeurs, les pratiques d'intervention gouvernementale ont également été transformées. Par exemple, les cibles privilégiées des programmes de subventions gouvernementales auprès des minorités ethnoculturelles se sont déplacées des organismes monoethniques aux organismes multiethniques. Les interventions gouvernementales sous le plan de 1981 ont été mobilisées davantage pour renforcer la présence des minorités ethnoculturelles en tant que groupes constituant le Québec pluraliste, alors que celles sous l'énoncé de 1990 étaient plutôt conçues pour fortifier l'autonomie des immigrants et des minorités ethnoculturelles en tant qu'individus et en tant que citoyens actifs et responsables.

Ensuite, le gouvernement québécois a modifié le mécanisme de mise en œuvre de son plan d'action. Il en a transféré la responsabilité des mains des représentants des minorités ethnoculturelles à celles des fonctionnaires. Le plan de 1981 a créé le Comité d'implantation du plan d'action à l'intention des communautés culturelles (CIPACC), un comité spécial composé de cinq membres issus des minorités ethnoculturelles prenant en charge son implantation. Par contre, l'énoncé de 1990 a laissé sa mise en œuvre à un groupe de fonctionnaires provenant de ministères et d'organismes gouvernementaux.

Comprendre ces deux changements occupe le centre de la présente enquête. Comment peut-on expliquer ces changements ? Pourquoi et comment sont-ils intervenus ? Pour ce faire, la présente thèse repose sur une analyse qui souligne l'impact des relations structurelles entre les acteurs gouvernementaux et sociétaux dans un domaine de politique publique – réseaux de politique (*policy networks*) – ainsi que l'impact des idées portées par ces acteurs sur l'évolution des politiques publiques. Nous affirmons que les changements intervenus dans la politique québécoise d'intégration s'expliquent par les deux facteurs suivants. D'abord, les acteurs gouvernementaux ont joui d'une dominance suffisante vis-à-

vis des acteurs sociétaux pour effectuer ces changements. Cette dominance se base sur une distribution favorable des ressources légales, institutionnelles, financières et humaines qui a permis aux acteurs gouvernementaux d'imposer leurs choix de politiques.

Ensuite, l'évolution des idées concernant la meilleure politique d'intégration et la modalité de sa mise en œuvre chez les acteurs gouvernementaux a également engendré ces changements de politique d'intégration. En particulier, les croyances de l'acteur dominant – le ministre d'État au Développement culturel (MÉDC) et ensuite le Ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration (MCCI) – ont eu un impact significatif. Le MÉDC et le MCCI, sous le gouvernement du Parti québécois (avant 1985), présumaient que la conservation des cultures d'origine et la reconnaissance explicite de ces cultures allaient faciliter l'intégration des immigrants et des minorités ethnoculturelles. Par contraste, le MCCI, sous le gouvernement libéral (après 1986), croyait que le renforcement des droits de la personne, de l'autonomie individuelle et du mélange interculturel allait la faire progresser. Au niveau de la modalité de mise en œuvre de la politique d'intégration, le ministre d'État a insisté sur la participation des représentants des immigrants et des minorités ethnoculturelles, alors que le MCCI croyait en une mise en œuvre par les fonctionnaires.

La présente introduction exposera la problématique de notre enquête. Tout d'abord, pour mieux la mettre en contexte, la prochaine section présentera un bref historique de l'engagement du gouvernement du Québec dans le domaine de l'immigration et de l'intégration. La deuxième section présentera les deux énoncés de politiques et soulignera les changements qui font l'objet de notre enquête. La troisième section discutera du motif qui nous a amené à réaliser cette recherche. Enfin, la quatrième section présentera la structure de notre thèse.

1.1. Le Québec comme société d'accueil francophone

Ces dernières années, le Québec est devenu de plus en plus actif dans le recrutement des immigrants. Ainsi, au cours des cinq dernières années, la province a accueilli en moyenne plus de 45 000 immigrants par année (Québec. MICC 2010, 9). Pour l'année 2010, elle vise à accueillir un maximum de 59 900 immigrants (Québec. MICC 2009a, 4).

Bien que l'immigration soit une partie prenante de l'histoire du Québec et même si elle est un champ de compétence partagé selon la *Loi constitutionnelle de 1867*, l'engagement du gouvernement provincial en la matière est relativement récent. Certes, peu après la Confédération, le Québec profita de ce pouvoir constitutionnel et il fut actif dans le recrutement d'immigrants francophones d'Europe (notamment en France et en Belgique) et dans le rapatriement des Canadiens-français qui avaient émigré aux États-Unis, afin de préserver le fait français au Québec (Black et Hagen 1993 ; Pâquet 2005). Cependant, puisque ces projets ne portèrent pas les fruits escomptés et puisque le taux de natalité était suffisamment élevé pour augmenter la population québécoise d'origine canadienne-française, le gouvernement québécois s'est désintéressé de l'immigration du début du 20^e siècle jusqu'aux années 1960 (Behiels 1991).

L'indifférence du Québec vis-à-vis de l'immigration fut renforcée par sa méfiance, notamment chez les élites nationalistes et religieuses. Ces dernières considéraient l'immigration comme une menace religieuse et politique à la conservation de la nation canadienne-française catholique. Le clergé interdisait même aux catholiques d'origine canadienne-française d'entrer en contact avec les immigrants non-francophones même s'ils étaient catholiques. Ils mobilisèrent également les journaux catholiques et non-catholiques, tels que *L'Action catholique*, *La Semaine religieuse du Québec* et *Le Devoir* à des fins de campagnes médiatiques contre l'immigration (Behiels 1991, 5). Les leaders politiques

francophones critiquèrent la politique d'immigration « portes ouvertes » du gouvernement fédéral qu'ils voyaient comme une source de déstabilisation de la prédominance du français au Québec.

Ce mélange d'hostilité et d'indifférence du Québec envers l'immigration a commencé à changer pendant les années 1950 avec l'émergence des néo-nationalistes québécois qui ont accepté la réalité de l'influx migratoire et suggéré que le gouvernement québécois s'engage dans l'intégration des immigrants à la société francophone, au lieu de les laisser s'intégrer dans la communauté anglophone (par exemple, voir Léger 1954). Cette période marque à la fois un regain d'intérêt pour l'immigration et le début d'un intérêt important concernant l'intégration des immigrants à la société d'accueil. À partir de la fin des années 1940, même l'Église catholique changea d'attitude et commença à s'engager dans l'intégration des immigrants catholiques non-francophones, en suivant l'appel de 1947 du pape Pie XII qui demandait à l'Église catholique dans le monde d'accepter les réfugiés catholiques provenant des pays communistes (Behiels 1991, 12).

Les intérêts gouvernementaux pour l'immigration et l'intégration des nouveaux arrivants se sont développés au cours des années 1960, notamment dans la mouvance de la Révolution tranquille, une série de « réformes politiques, institutionnelles et sociales » entreprise par le gouvernement de Jean Lesage entre 1960 et 1966 (Linteau, Durocher, Robert et Ricard 1989, 421). Le gouvernement Lesage déploya diverses mesures d'intervention pour remettre le contrôle de la province entre les mains des Québécois d'origine canadienne-française qui y formaient la majorité. Autrement dit, la Révolution tranquille était un projet de société cherchant à faire du Québec une société globale exprimant l'intérêt général de la majorité d'origine canadienne-française : son épanouissement en tant que peuple et communauté politique francophone de tradition

canadienne-française. En se définissant comme une société globale marquée par sa racine canadienne-française, le Québec avait besoin de redéfinir ses relations avec les immigrants et les minorités ethnoculturelles pour devenir également une société d'accueil capable de les intégrer.

Néanmoins, le gouvernement Lesage était réticent à s'engager directement dans le domaine de l'immigration et de l'intégration des immigrants. Il créa en 1965 le Service d'immigration du Québec au sein du Ministère des Affaires culturelles, suite aux pressions de groupes nationalistes et du parti de l'opposition, l'Union nationale (Behiels 1991, 19 ; Pâquet 1997, 13-14). Celle-ci, une fois élue pour gouverner la province en 1966, promut le Service d'immigration du Québec à un ministère titulaire en établissant le Ministère de l'Immigration du Québec (MIQ) en 1968.

Compte tenu des appréhensions culturelles et linguistiques, l'intégration des nouveaux arrivants à la communauté francophone au Québec fut la première priorité du MIQ (Latouche 1989, 187-188), particulièrement avant que le Québec n'obtienne en 1978 le pouvoir de sélectionner les candidats à l'immigration économique voulant s'installer dans la province. Pour cette raison, les interventions gouvernementales à la fin des années 1960 et au cours des années 1970 ont davantage mis l'accent sur la francisation des nouveaux arrivants non francophones, surtout en s'appuyant sur les Centres d'orientation et de formation des immigrants (COFI) et sur diverses législations linguistiques. Les COFI ouvrirent leurs portes en 1969 sous la tutelle du Ministère de l'Éducation du Québec (MÉQ) et donnèrent, en vertu du Programme national de formation en établissement (PNFE) du gouvernement fédéral⁶, des cours de français et d'anglais. En 1970, la tutelle des COFI fut

⁶ Il s'agit d'un programme qui était géré par la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada qui visait à faciliter l'insertion économique des nouveaux arrivants ne parlant ni anglais ni français.

transmise au MIQ et les cours d'anglais cessèrent lors de l'entrée en vigueur de la Charte de la langue française (la loi 101) en 1977.

Au niveau législatif, le projet de francisation a commencé dans l'école publique. Suite à la crise scolaire à Saint-Léonard en 1968⁷, une première loi linguistique, la *Loi pour promouvoir la langue française au Québec* (la loi 63), fut adoptée en 1969 par le gouvernement de Jean-Jacques Bertrand de l'Union nationale. Cette loi garantissait aux parents le libre choix de la langue d'enseignement dans l'école publique pour leurs enfants, tout en imposant à tous les élèves d'acquérir « une connaissance d'usage de la langue française » (Québec L.Q. 1969, c.9). En outre, la loi 63 demanda également aux personnes immigrantes d'acquérir « dès leur arrivée ou même avant qu'elles quittent leur pays d'origine la connaissance de la langue française » (Québec L.Q. 1969, c.9). Cependant, cette loi ne servit pas de digue efficace contre l'anglicisation des immigrants. Ainsi, en 1974, le gouvernement de Robert Bourassa du Parti libéral du Québec adopta la *Loi sur la langue officielle* (la loi 22) qui a établi officiellement, et pour la première fois, le français comme langue officielle du Québec. Sous cette loi, le français est devenu la langue prioritaire dans les secteurs public et parapublic, et la campagne de francisation du secteur privé a été mise en œuvre. Dans le domaine de l'éducation, la loi 22 a obligé tous les enfants dont les parents ne sont pas anglophones à faire leurs études primaire et secondaire en français. Cette mesure législative a suscité une tension politique entre les nationalistes francophones qui l'ont trouvée « trop peu et trop tard » (Behiels 1991, 23) et les anglophones et allophones qui l'ont trouvée trop coercitive. Cette tension politique a conduit le gouvernement Bourassa à la

⁷ La commission scolaire de Saint-Léonard, une ville située en banlieue de Montréal avec forte concentration de résidents d'origine italienne, a décidé d'abolir les programmes bilingues et les a remplacés par des programmes en français. Les résidents d'origine italienne ont contesté cette décision en revendiquant leurs droits à l'éducation bilingue, et la tension avec les résidents francophones est montée. La couverture médiatique abondante de cet incident a lancé un débat de société sur la politique linguistique au Québec et sur l'intégration des immigrants non francophones (Stevenson 1999, 100-107).

défaite électorale en 1976, permettant ainsi au Parti québécois de prendre le pouvoir (Stevenson 1999). Le premier gouvernement souverainiste de René Lévesque a fait adopter la *Charte de la langue française* (loi 101) en 1977. Malgré la reconnaissance des droits linguistiques des anglophones au Québec, la loi 101 était plus coercitive que la loi 22 en ce qui concerne la francisation de la société québécoise, y compris concernant l'éducation linguistique des enfants non anglophones.

En même temps, il est important de souligner que ces efforts de francisation des immigrants non francophones ont été accompagnés de mesures visant à protéger la pluralité linguistique et culturelle au Québec. D'abord, en 1969, le *Programme des langues ethniques* (PLE) a été établi en vertu d'un programme fédéral. Le PLE finançait l'enseignement des langues d'origine des immigrants et des minorités ethnoculturelles dans les écoles ethnoculturelles privées. Ensuite, la protection de la pluralité ethnoculturelle a été inscrite dans la loi en 1975 par l'adoption de la *Charte des droits et libertés de la personne du Québec*. L'article 43 de la Charte se lit : « les personnes appartenant à des minorités ethniques ont le droit de maintenir et de faire progresser leur propre vie culturelle avec les autres membres de leur groupe » (Québec L.Q. 1975, c.6). Cette reconnaissance juridique de la pluralité ethnoculturelle a été suivie par l'établissement du *Programme d'enseignement des langues d'origine* (PELO), lequel a permis l'enseignement des langues et cultures minoritaires – au début l'espagnol, l'italien, le grec et le portugais – à l'école publique. Le PELO avait pour objectif de sensibiliser les élèves allophones aux cultures et langues majoritaires et de faciliter leur intégration socioculturelle par le biais de l'enseignement de leurs langues maternelles (Helly 1996b, 300 ; McAndrew 2001).

En 1978, le gouvernement québécois a rendu public un livre blanc en matière de politique culturelle, intitulé *La politique québécoise du développement culturel*, qui a défini

la place des cultures minoritaires dans la culture québécoise (Québec. MÉDC 1978). Comme nous le verrons plus tard, ce livre blanc a eu un impact significatif sur l'orientation de la politique québécoise d'intégration exprimée dans *Autant de façons d'être Québécois*. La province a souligné la vitalité des cultures minoritaires en tant que source d'enrichissement de la culture québécoise et elle a déclaré qu'elle aiderait les minorités culturelles à conserver leurs cultures. En échange, le Québec s'attendait à ce que les minorités ethnoculturelles s'intègrent dans le cadre général francophone de la culture québécoise (Québec. MÉDC 1978, 63).

Malgré ce développement des mesures de francisation et de protection de la pluralité linguistique et culturelle, il manquait toujours une politique globale du gouvernement québécois définissant non seulement un principe de base d'intégration au Québec, mais aussi l'ensemble des actions gouvernementales cohérentes en la matière. *Autant de façons d'être Québécois* et *Au Québec pour bâtir ensemble* en furent les deux premiers énoncés. Le deuxième constitue le socle de la politique d'intégration du gouvernement du Québec depuis lors.⁸ Même s'ils énumèrent les interventions gouvernementales pour faciliter l'intégration

⁸ Nous devons néanmoins nuancer ce propos. Après l'échec du référendum de 1995, le gouvernement du Parti québécois a mis la notion de citoyenneté québécoise au cœur de sa politique d'intégration des immigrants et des minorités ethnoculturelles. Le changement de nom du Ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration en Ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration en est un exemple. Le gouvernement péquiste a également instauré en 1997 la Semaine québécoise de la citoyenneté et les Prix québécois de la citoyenneté. Ces initiatives gouvernementales ont été conçues pour promouvoir la participation civique de tous les citoyens, sans distinction entre les immigrants et les non-immigrants ni entre la majorité d'origine canadienne-française et les minorités ethnoculturelles, et pour renforcer leur sentiment d'appartenance envers le Québec. Ce virage vers la notion de citoyenneté québécoise s'est achevé par l'organisation du Forum national sur la citoyenneté et l'intégration en septembre 2000. Avant ce forum, le gouvernement a rendu public un document de consultation qui visait à remplacer le « contrat moral » par le « contrat civique » comme nouveau cadre conceptuel de la politique québécoise d'intégration. Le contrat civique « repose sur le respect des valeurs et des principes démocratiques; le respect des lois légitimement votées par l'Assemblée nationale; la reconnaissance du français comme langue de la commune appartenance au Québec; la prise en compte de la présence historique de la communauté anglo-québécoise; la reconnaissance des nations autochtones et l'importance de la participation des citoyens à la vie politique, sociale et culturelle » (Marhraoui 2005, 12). En proposant ce contrat civique, le gouvernement péquiste a voulu reconstruire sa politique d'intégration autour de la citoyenneté québécoise qui « transcende les appartenances politiques, ethniques ou idéologiques et s'exprime à travers les institutions, la vie démocratique, les lois et un ensemble de

des immigrants et des minorités ethnoculturelles dans les mêmes domaines, les deux énoncés présentent des différences significatives dont nous discutons maintenant.

1.2. Changements de la politique québécoise d'intégration

Les deux énoncés de politique diffèrent au niveau du principe directeur des politiques d'intégration et de la modalité de leur mise en œuvre. Commençons par le premier point.

1.2.1. De la « convergence des cultures » au « contrat moral »

Le premier changement porte sur le principe directeur étant au centre de la politique québécoise d'intégration. Alors que le plan de 1981 proposait la « convergence des cultures » comme principe directeur, l'énoncé de 1990 suggérait le « contrat moral » comme concept central. Ces deux notions contrastent sur les plans ontologique et épistémologique. D'abord, la convergence des cultures cherchait son socle ontologique dans la culture et avançait que l'intégration des immigrants et des minorités ethnoculturelles⁹ se réalise lorsqu'ils peuvent apporter leurs contributions ethnoculturelles au développement culturel du Québec, tout en enrichissant la culture majoritaire canadienne-française.¹⁰ Ainsi, les individus sont définis davantage par leur appartenance à un groupe ethnoculturel spécifique, comme étant les porteurs de leur culture d'origine. Comme le plan de 1981 l'affirme :

valeurs partagées » (Labelle 2008, 34). Cependant, cette proposition péquiste a subi de sévères critiques, notamment à cause de sa nature trop abstraite, de son insensibilité à la diversité ethnoculturelle et aux identités multiples et de son caractère partisan (Labelle et Rocher 2004, 276-279 ; Labelle 2008, 34-35). Avec l'arrivée du gouvernement du Parti libéral du Québec en 2003, cette démarche citoyenne a disparu et la politique libérale d'intégration repose de nouveau sur le contrat moral et sur AQPBE. Le gouvernement libéral a rendu public son plan d'action en la matière en 2004, clairement situé sur la ligne de l'énoncé politique de 1990 (Québec. MRCI 2004, iii).

⁹ Le plan d'action classifie les minorités ethnoculturelles en trois catégories selon les pays ou les régions d'origine – les immigrants issus a) du Royaume-Uni et d'Irlande, b) d'autres pays d'Europe et c) des autres pays du reste du monde (Québec. MÉDCS 1981, 4-9).

¹⁰ Il vaut mieux préciser que, selon le plan d'action, les immigrants d'origine française arrivés après la Deuxième Guerre mondiale ne sont pas nécessairement inclus dans les cinq millions de Québécois francophones d'origine canadienne-française, malgré l'usage maintes fois répété de termes tels que « tradition française », « société française » et « culture française ».

C'est des quatre coins du monde que sont venus, les uns depuis longtemps, les autres plus récemment, les habitants actuels de la terre du Québec. Ils doivent désormais ensemble savoir lier indissociablement fidélité à leurs origines et participation à un projet culturel collectif. Ce projet, dans le respect des traditions culturelles de chaque groupe, est celui d'une société française....Il a fait comprendre que la culture québécoise doit être d'abord de tradition française. C'est cette culture, ainsi définie, qu'il voit comme foyer de convergence des autres traditions culturelles qu'il veut maintenir originales et vivantes partout où elles s'expriment (Québec. MÉDCS 1981, 9).

Pour que les immigrants et les minorités ethnoculturelles soient fiers de leur culture d'origine et qu'ils s'intègrent bien dans la société québécoise en apportant leurs savoir-faires ethnoculturels, la convergence des cultures requiert des cultures minoritaires vigoureuses et actives. D'après le plan d'action, « Le Québec envisage les apports qui lui viennent de sa diversité comme un indispensable enrichissement. Société française, il trouve chez les diverses communautés culturelles une source de vitalité complémentaire » (Québec. MÉDCS 1981, 35).

A contrario, le contrat moral de l'énoncé de 1990 reposait sur l'individu comme base ontologique et affirmait que l'intégration des immigrants et des minorités ethnoculturelles est atteinte lorsque ces derniers peuvent participer à tous les domaines de la société d'accueil en tant qu'individu et citoyen autonome et responsable, tout en développant leur sentiment d'appartenance envers le Québec. En vertu du contrat moral, ils sont définis davantage par leur appartenance à l'espace civique québécois. L'énoncé de 1990 souhaitait que « tous développent graduellement un sentiment d'allégeance à la société québécoise qui transcende les appartenances héritées du passé » (Québec. MCCI 1990a, 18).

En outre, comme le terme « contrat » le suggère, l'intégration était conçue comme un engagement réciproque : « L'intégration suppose en effet un *double consentement* : celui de l'immigrant à participer pleinement à la communauté et celui de la société d'accueil à s'ouvrir à cette participation et à la soutenir » (Québec. MCCI 1990a, 45, emphase ajoutée).

L'accent mis sur la participation exige la garantie de l'égalité des chances entre les individus, en enlevant les « barrières institutionnelles ou sociétales, obstacles à l'égalité des chances pour les immigrants et leurs descendants » (Québec. MCCI 1990a, 60). Ainsi, la participation, le développement de l'identité québécoise et l'apprentissage du français sont étroitement reliés. Comme l'énoncé de 1990 l'avance :

Être membre d'une société, ce n'est pas seulement communiquer avec ses concitoyens au moyen d'une langue commune. C'est aussi et surtout partager avec eux la vie collective qui fonde cette société. C'est largement par ce contact et cette collaboration avec des Québécois de plus longue date dans le milieu du travail, dans le quartier où il habite ou au sein de diverses institutions privées ou publiques que le nouvel arrivant peut s'initier à sa nouvelle société, pratiquer la langue française et développer graduellement un sentiment d'appartenance au Québec. De même, en partageant un vécu commun, les Québécois de toutes origines apprennent de plus en plus à se reconnaître comme citoyens d'une même société (Québec. MCCI 1990a, 60).

Ces deux visions se sont traduites par des différences dans la priorité des interventions gouvernementales. En principe, sous la bannière de la convergence des cultures, le gouvernement a mobilisé ses ressources pour encourager la conservation des cultures d'origine et l'injection des cultures minoritaires dans diverses institutions québécoises, notamment dans la fonction publique. Par contraste, dans le cadre du contrat moral, le gouvernement a conçu ses interventions plutôt pour renforcer les droits individuels des immigrants et des minorités ethnoculturelles et pour augmenter l'autonomie de ces derniers en tant que citoyens à part entière. Trois pratiques d'interventions reflètent ces différences.

1.2.1.1. Subventions aux organismes des minorités ethnoculturelles

La première différence réside dans le choix des cibles des programmes de subventions. Alors que le plan de 1981 privilégiait les organismes monoethniques, c'est-à-dire les organismes qui réunissent les personnes originaires d'un même pays ou partageant les mêmes traits culturels, l'énoncé de 1990 mettait l'accent sur les organismes multiethniques, c'est-à-dire

les organismes dont les membres sont issus non seulement des diverses minorités ethnoculturelles mais aussi de la majorité d'origine canadienne-française. Le penchant pour les organismes monoethniques dans le plan de 1981 visait « à consolider les institutions anglophones et les initiatives des communautés culturelles : écoles, collèges et universités, hôpitaux, centres d'accueil, médias d'information, bibliothèques, club sociaux et associations », pour que les minorités ethnoculturelles soient assez vives et vigoureuses pour s'engager dans le dialogue interculturel avec la culture majoritaire canadienne-française (Québec. MÉDCS 1981, 27). Ainsi, le plan de 1981 proposait le renforcement des deux programmes encourageant le maintien et le développement des langues d'origine (PLE et PELO), du programme d'aide financière aux médias ethniques qui a été maintenu et élargi ainsi que le renforcement du soutien financier aux activités culturelles des minorités ethnoculturelles (Québec. MÉDCS 1981, 66-73).

A contrario, AQPBE visait les organismes multiethniques afin de faciliter le rapprochement interculturel. L'énoncé de 1990 ciblait particulièrement la sensibilisation de la société d'accueil au pluralisme ethnoculturel, la lutte contre l'isolement ainsi que le développement du sentiment d'appartenance au Québec. Pour ce faire, le gouvernement voulut organiser ses interventions autour de deux programmes lancés en 1987 – le Programme d'aide aux organismes de rapprochement (PAOR) et le Programme d'aide aux activités interculturelles (PAAI) – qui cherchaient à accélérer les contacts interculturels. L'énoncé de 1990 montre sa préférence explicite envers les organismes multiethniques : « Le Gouvernement se propose donc d'appuyer désormais prioritairement les organismes et les initiatives qui valorisent les cultures d'apport auprès des Québécois de toutes origines....

[L]es initiatives visant le rapprochement interculturel ainsi que les organismes multiethniques recevront une attention particulière » (Québec. MCCI 1990a, 80)¹¹.

1.2.1.2. Politiques linguistiques

La deuxième différence porte sur les modalités d'interventions dans le domaine linguistique, même si le français reste le pôle d'intégration. Le plan de 1981 soulignait le rôle culturel du français en le définissant comme « le moteur principal de la culture québécoise » (Québec. MÉDCS 1981, 11). Autrement dit, le français était considéré comme outil de communications interculturelles pour réaliser la convergence des cultures. Sous cet angle, le plan de 1981 prévoyait l'amélioration de l'enseignement du français aux immigrants et aux minorités ethnoculturelles. En même temps, afin que les cultures minoritaires restent vigoureuses, AFÊQ proposait également un support accru aux langues minoritaires. Le gouvernement déclara d'abord son engagement de renforcer l'enseignement des langues d'origine à travers le Programme des langues ethniques (PLE) et le Programme d'enseignement des langues d'origine (PELO). Ensuite, il promit de protéger l'anglais au Québec pour que les anglophones « se sent[ent] pleinement québécois » en gardant la langue et la culture anglaise, qui constitue « une dimension nécessaire de la culture québécoise » (Québec. MÉDCS 1981, 17). Enfin, pour faciliter l'accès aux renseignements et services gouvernementaux, AFÊQ a prévu plus de diffusion de ces derniers dans les principales langues d'origine.

Par contraste, l'énoncé de 1990 soulignait l'aspect citoyen et identitaire du français.

En définissant le français comme langue commune pour tous les résidents du Québec

¹¹ Il faut noter que le penchant pour les organismes multiethniques ne signifie pas l'exclusion des organismes monoethniques en tant que cibles des subventions. Cependant, comme la citation le montre, les organismes monoethniques devaient organiser des initiatives promouvant le rapprochement interculturel pour recevoir les fonds gouvernementaux. Une personne interviewée nous a également confirmé cette orientation gouvernementale (17 novembre 2004).

indépendamment de leur origine, le gouvernement a organisé ses interventions dans le domaine de la francisation des immigrants et des minorités ethnoculturelles sous l'angle de leur participation à la société québécoise et du développement de leur sentiment d'appartenance envers la province. Le français était d'abord et avant tout un outil de participation qui devait leur permettre de sortir de l'isolement. En outre, le français était également considéré comme outil de *nation-building* (Québec. MCCI 1990a, 16). Quant aux langues d'origine, leurs rôles étaient de sensibiliser la société québécoise au pluralisme culturel plutôt que d'aider à conserver les cultures d'origine.

1.2.1.3. Rapports avec l'État québécois

La dernière différence concerne l'accès aux institutions publiques. Même si les deux énoncés soulignaient l'importance des interventions gouvernementales dans ce domaine, il existe tout de même une certaine nuance. Le plan de 1981 visait le confort des immigrants et des minorités ethnoculturelles lorsqu'ils entrent en contact avec l'État québécois. Par exemple, préoccupé par leur manque de connaissance sur les services gouvernementaux, le gouvernement s'est engagé dans la diffusion des renseignements et l'offre de services dans les principales langues d'origine. Le renforcement des médias ethniques en tant que chaîne de communication entre l'État et les minorités ethnoculturelles a également été annoncé. Quant à l'accès à la fonction publique, le gouvernement, soucieux de leur faible représentation qu'il considérait comme symptôme de déficit démocratique, a cherché à augmenter le nombre de fonctionnaires issus de l'immigration et des minorités ethnoculturelles en tenant compte de leurs situations spécifiques. Par exemple, ils ont annoncé l'inclusion de fonctionnaires des minorités ethnoculturelles dans le comité de

sélection de la fonction publique lorsqu'un candidat est issu d'une minorité ethnoculturelle ainsi que la possibilité de passer l'examen d'entrée en anglais (Québec. MÉDCS 1981, 59).

L'énoncé de 1990, quant à lui, soulignait plutôt les aspects de la participation et du développement du sentiment d'appartenance. L'État québécois, selon cet énoncé, devrait enlever tous les obstacles empêchant ou décourageant les immigrants et les minorités ethnoculturelles d'entrer en contact avec lui ainsi que de participer à tous les aspects de la société d'accueil en tant que citoyens à part entière. Cependant, afin de les intégrer dans la société francophone, les interventions gouvernementales ont tenu compte de la politique linguistique québécoise. Par conséquent, sur le plan de l'accès à l'information gouvernementale et à l'offre de services gouvernementaux, AQPBE, tout en reconnaissant l'importance des organismes des minorités ethnoculturelles, a suggéré d'éviter « la création de services parallèles à caractère permanent » pour ne pas provoquer leur marginalisation (Québec. MCCI 1990a, 60-61). Quant à l'accès à la fonction publique, le gouvernement provincial a mis plus d'accent sur les aspects du genre et de la race que sur les traits ethnoculturels. Le gouvernement s'est engagé à renforcer ses interventions pour faciliter le recrutement des femmes immigrantes et issues des minorités ethnoculturelles ainsi que des minorités visibles.

Comme nous l'avons vu, les deux principes directeurs de la politique québécoise d'intégration – la convergence des cultures dans AFÊQ et le contrat moral dans AQPBE – se traduisent par un changement des interventions gouvernementales dans trois domaines – la structure des programmes de subventions auprès des organismes des minorités ethnoculturelles, les politiques linguistiques et les rapports avec l'État québécois. Elles montrent que l'axe d'intervention s'est déplacé de la culture, autrement dit du groupe, à l'individu.

1.2.2. Des représentants des minorités ethnoculturelles aux fonctionnaires

Le deuxième changement porte sur le mécanisme de mise en œuvre de la politique québécoise d'intégration. Alors que le plan de 1981 prévoyait un mécanisme géré par des représentants des minorités ethnoculturelles, l'énoncé de 1990 en proposait un dirigé par les fonctionnaires. D'abord, le plan de 1981 suggérait la création d'un Comité d'implantation du plan d'action à l'intention des communautés culturelles (CIPACC) sous la responsabilité du ministre d'État au Développement culturel et scientifique. Composé de cinq membres issus des minorités ethnoculturelles (dont un fonctionnaire) ayant un mandat de trois ans (renouvelable jusqu'à six ans), le comité avait pour objectif de s'occuper de la mise en œuvre du plan d'action. Voici, en détail, les tâches du comité d'implantation :

1. Implantation rapide des mesures proposées dans le plan d'action ;
2. Gestion globale du plan d'action ;
3. Coordination interministérielle ;
4. Collaboration active avec la fonction publique ;
5. Analyse du progrès de l'implantation du plan d'action basée sur les rapports déposés par tous les intervenants ;
6. Évaluation des efforts des ministères et des organismes gouvernementaux et dépôt de recommandations au Conseil des ministres ;
7. Préparation du rapport annuel au ministre responsable (Québec. MÉDCS 1981, 74-75).

L'établissement du CIPACC signifiait que les représentants des minorités ethnoculturelles eux-mêmes pouvaient gérer une politique québécoise d'intégration. À l'inverse, l'énoncé de 1990 prévoyait sa mise en œuvre par « un réseau de répondants provenant de l'ensemble des ministères et des organismes » sous la coordination du Ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration (Québec. MCCI 1990a, 84). Leurs tâches incluaient : 1) l'assistance au développement et à la mise en œuvre des politiques destinées aux minorités ethnoculturelles dans leur ministère ou organisme ; 2) la coordination des activités destinées aux minorités ethnoculturelles dans leur ministère ou organisme ; 3) le suivi du plan d'action

gouvernemental et 4) la sensibilisation des intérêts et des droits des minorités ethnoculturelles auprès de leur ministère et organisme (Québec. MCCI 1990a, 84). Ainsi, sur le plan administratif et de la mise en œuvre, on note une marginalisation, un déplacement des représentants des minorités ethnoculturelles au profit des bureaucrates.

La présente thèse essaie de comprendre et d'expliquer ces deux changements en prêtant attention à la structure des relations entre les acteurs gouvernementaux et sociétaux et les idées portées par ces acteurs. Nous avançons que la transformation des idées du Ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration, qui s'est imposé dans le domaine des politiques d'intégration comme acteur dominant pendant les années 1980, fut la cause principale des changements de ces politiques. Plus précisément, le ministère a cru de plus en plus, notamment face à des incidents racistes dans l'industrie du taxi montréalaise et à un avenir démolinguistique préoccupant, que les interventions gouvernementales devaient être consacrées aux individus et au mélange interculturel plutôt qu'à la conservation et au développement des cultures d'origine. En outre, le ministère, insatisfait de l'établissement du Comité d'implantation du plan d'action à l'intention des communautés culturelles (CIPACC), a renoncé rapidement à la mise en œuvre du plan par les représentants des minorités ethnoculturelles, pour en remettre le contrôle entre les mains des fonctionnaires.

Cela dit, pourquoi cette problématique mérite-t-elle notre attention ? Dans la prochaine section, nous allons montrer le manque de connaissance sur la dynamique du processus politique d'élaboration de la politique québécoise d'intégration ainsi que l'éventuelle contribution théorique que la présente thèse pourrait apporter.

1.3. Motivations et contributions de recherche

Trois raisons justifient notre enquête. Tout d'abord, cette recherche est en partie due à notre insatisfaction envers l'absence d'études expliquant pourquoi et comment les politiques québécoises d'intégration se sont développées de cette manière. Malgré l'attention scientifique accordée aux interventions du gouvernement québécois dans le domaine de l'intégration des immigrants et des minorités ethnoculturelles, il y a encore peu d'études qui analysent la dynamique politique ayant façonné les politiques adoptées au fil des ans. Denise Helly a fait remarquer cette absence dans sa revue de littérature d'études ethniques au Québec :

Si l'on dispose d'un bilan documentaire décrivant les trains de mesures et les politiques mises en œuvre au Québec depuis l'adoption de la Loi 101 [Helly 1996b], on ne dispose pas d'analyse sociopolitique approfondie de l'implantation et de l'application des politiques de pluralisme culturel québécoises. Une étude décrit le fonctionnement interne du ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration [Fontaine 1993], et une autre, très fouillée, les enjeux politiques de la fondation du ministère de l'Immigration du Québec en 1968 [Pâquet 1995]. Il reste à réaliser des analyses détaillées de l'implantation, depuis 1977, de programmes spécifiques ou de politique générale (Helly 1997, 215).

Plus de dix ans plus tard, le manque d'analyse détaillée non seulement du processus de mise en œuvre de la politique québécoise d'intégration mais aussi de celui de son élaboration reste toujours à combler.

Helly a classé les écrits portant sur les politiques québécoises d'intégration en trois grands thèmes qui sont toujours pertinents : 1) la comparaison des politiques québécoises avec celles du gouvernement canadien ; 2) les réflexions sur les différentes notions de délimitation entre le « Nous » et l'« Autre », et enfin 3) les réflexions critiques et normatives sur les modalités de reconnaissance de la diversité ethnoculturelle dans la société québécoise (Helly 1997, 213-218).

Dans un premier temps, les études comparant les politiques québécoises et canadiennes d'intégration visent souvent soit à montrer la spécificité de l'approche intercommunitariste québécoise par rapport à l'approche multiculturaliste canadienne (Gagnon et Iacovino 2003 ; 2007 ; Labelle 2000 ; Rocher, Labelle, Field et Icart 2007), soit à infirmer ou nuancer cette spécificité québécoise en mettant l'accent sur les similitudes de programmes des deux paliers du gouvernement (Elbaz 1995 ; Gay 1985 ; Helly 1994 ; 1996a ; Juteau 1986 ; 1994 ; McAndrew 1995) ou en reléguant les différences uniquement au plan discursif (Nugent 2006).

Dans un deuxième temps, les études qui s'intéressent à la question de la frontière identitaire « Nous / Eux » dans le discours public se penchent sur la fluctuation de ces frontières. Des auteurs retracent l'évolution de différents concepts utilisés par le gouvernement québécois désignant les minorités ethnoculturelles au Québec et les critiquent souvent, dénonçant un appareil discursif qui scinde la population québécoise et institutionnalise des frontières identitaires exclusives entre les Québécois d'origine canadienne-française et les Québécois issus des minorités ethnoculturelles (Juteau 2002 ; Fontaine et Shiose 1995 ; Symons 2002). Plus tourné vers la question de l'immigration, Pâquet (1995 ; 2005) montre également l'évolution historique de la représentation de la nation québécoise et ses rapports avec les immigrants.

Dans un troisième temps, les études normatives sur les modalités de reconnaissance de la diversité ethnoculturelle occupent une place importante. Souvent conjugué avec les réflexions sur l'identité québécoise, ce corpus intellectuel abondant constitue sans doute une des plus importantes contributions québécoises dans l'univers de la gestion de la diversité ethnoculturelle. Sur ce plan, certains philosophes politiques inscrits dans le courant de la « politique de reconnaissance » défendent la gestion inclusive de la diversité ethnoculturelle

au Québec en se basant sur une conception pluraliste de l'identité québécoise. Nous pouvons penser entre autres à Charles Taylor, lui-même considéré comme le père de la politique de reconnaissance (Taylor 1994), à Dimitrios Karmis (2003) ainsi qu'à Jocelyn Maclure (2000). En outre, d'autres chercheurs, tels que Alain-G. Gagnon et Raffaele Iacovino, plaident pour l'interculturalisme, qui leur semble un modèle opportun pour l'intégration des nouveaux arrivants et la gestion de la diversité ethnoculturelle au Québec (Gagnon 2000 ; Gagnon et Iacovino 2003 ; 2007). En contrepartie, d'autres auteurs, tels que Jacques Beauchemin et Mathieu Bock-Côté, nuancent ou remettent en question les politiques québécoises d'intégration et de la gestion de la diversité ethnoculturelle existantes tout en réclamant plus de sensibilité envers l'identité et les droits de la majorité (Beauchemin 2007 ; Bock-Côté 2007).

En plus de ces trois thèmes, certains chercheurs s'intéressent à l'évolution des pouvoirs provinciaux en matière de politique d'immigration et d'intégration dans le contexte de l'évolution des relations intergouvernementales entre le Québec et le Canada (Black et Hagen 1993 ; Gagné et Chamberland 1999 ; Kostov 2008). En outre, quelques études qui effleurent le centre d'intérêt de notre recherche méritent une attention spéciale. Ainsi, constatant l'absence d'études s'intéressant aux questions politiques au sein des études ethniques au Québec, Louise Fontaine (1990 ; 1993) a essayé de combler ce vide intellectuel en explorant le processus d'inclusion et d'exclusion sociale mis en œuvre par l'État québécois. Elle s'est concentrée sur l'émergence de la catégorie politique des « communautés culturelles » et ses conséquences politiques, notamment la consolidation de la distinction entre les minorités ethnoculturelles et la majorité d'origine canadienne-française. Se référant à la conception pluraliste de l'État et aux stratégies des acteurs étatiques qui essaient d'élargir leurs marges de liberté, la politologue a étudié principalement

l'évolution structurelle du Ministère de l'Immigration du Québec (MIQ) et du Ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration (MCCI). Ses études décrivent également le développement de réseaux d'acteurs étatiques à l'intérieur du MIQ-MCCI, avec d'autres ministères qui touchent au dossier des immigrants et des minorités ethnoculturelles et avec les groupes ethnoculturels. Toutefois, bien que ces études soient les premières tentatives détaillées d'élucider la dynamique politique de la politique d'intégration autour du MIQ-MCCI, elles n'expliquent pas pourquoi les politiques québécoises d'intégration ont évolué de cette manière.

Martin Pâquet (1995 ; 2005), quant à lui, nous offre une explication plus globale sur l'évolution de la politique québécoise d'immigration de la fin de la Seconde Guerre Mondiale jusqu'à 1981, en retraçant le changement des représentations politiques des immigrants et de l'immigration chez les acteurs étatiques et sociétaux. Son cadre analytique nous donne un point de vue intéressant. En faisant ressortir les liens étroits entre l'évolution des représentations politiques des immigrants et de l'immigration et celle de la représentation de soi chez les Canadiens français, l'historien avance que la transformation de ces deux sortes de représentation explique la naissance de la politique québécoise d'immigration. Pâquet, en prêtant attention à l'idée dominante de l'époque et au rôle de l'entrepreneur politique, a montré que la politique québécoise d'immigration est née lorsque les Canadiens français ont commencé à concevoir l'État québécois comme entité contractuelle, basée sur le contrat social, plutôt que comme entité organique, basée sur la race et la religion, ainsi qu'à voir l'immigration comme outil de développement du Québec plutôt que menace pour la survivance des Canadiens français. Nous sommes notamment attirés par l'accent qu'il met sur l'impact des facteurs cognitifs – représentation de soi et de l'Autre chez les acteurs – sur l'évolution des politiques québécoises d'immigration.

Cependant, malgré leurs riches contributions, les études de Pâquet ne couvrent pas la période à laquelle nous nous intéressons. En outre, en s'inspirant du pluralisme traditionnel de Robert Dahl, Pâquet prête peu d'attention aux aspects institutionnels du processus politique de l'élaboration de politique publique. Tout en reconnaissant cette riche tradition intellectuelle, la présente thèse voudrait compléter les études québécoises portant sur les politiques d'intégration en apportant une nouvelle lecture de l'évolution de la politique québécoise d'intégration et en couvrant une période encore négligée.

Notre intérêt pour cette recherche vient également du récent développement de la littérature de science politique et de sociologie politique s'intéressant à l'analyse du processus d'élaboration de la politique d'immigration et d'intégration. Par exemple, Zincone et Caponio (2006) constatent, dans leur revue de la littérature européenne portant sur la politique d'immigration et d'intégration, l'émergence d'études cherchant à comprendre le processus d'élaboration et de mise en œuvre de politiques d'immigration et d'intégration en utilisant des concepts théoriques et analytiques développés dans l'étude des politiques publiques. Certaines ont pour but d'expliquer l'évolution des politiques d'immigration et d'intégration dans un contexte spécifique, alors que d'autres s'intéressent aux études comparatives afin d'identifier des variables expliquant les similitudes et les différences dans l'évolution des politiques d'immigration et d'intégration de différentes communautés politiques. Cette littérature devient de plus en plus courante en études migratoires et constitue un domaine d'études auquel les politologues peuvent apporter des contributions importantes. Nous espérons que la présente thèse servira à ajouter une étude de cas au corpus des études existantes et contribuera ainsi à l'avancement de ce volet des études migratoires.

Notre dernier motif concerne l'utilité de l'analyse des réseaux de politique axée sur le rôle des idées. Au cours des deux décennies précédentes, l'impact des idées sur le processus

d'élaboration et de changement des politiques publiques a de plus en plus attiré l'attention dans différentes approches analytiques de l'étude des politiques publiques (Berman 1998 ; Bleich 2003 ; Blyth 2002 ; Hall 1993 ; Reich 1990 ; Sabatier et Jenkins-Smith 1993). L'analyse des réseaux de politique n'est pas une exception. En particulier, Ben Kisby et Colin Hay prêtent attention à l'influence des idées des acteurs comme variables indépendantes expliquant le changement de politique publique (Kisby 2006 ; 2007a ; 2007b ; Hay 1998). En suivant leurs initiatives, nous espérons que la présente thèse montrera l'utilité de cette approche pour expliquer le changement de politique québécoise d'intégration en combinant les réflexions des deux chercheurs britanniques.

Ces trois raisons – manque de connaissance sur le processus politique d'élaboration de la politique québécoise d'intégration ; récent développement de la littérature de science politique ou sociologie politique s'intéressant à l'analyse du processus d'élaboration de politiques d'immigration et d'intégration ; et utilité de l'analyse des réseaux de politique axée sur les idées – motivent la présente enquête. Nous terminons ce chapitre par la présentation de la structure de notre thèse.

1.4. Structure de la thèse

Le reste de la présente thèse se compose de cinq chapitres. Dans le deuxième chapitre, nous allons bâtir un cadre théorique qui peut expliquer l'évolution de la politique québécoise d'intégration et ses rapports avec l'évolution du réseau de politique d'intégration qui formulait cette politique. La nécessité de construire ce cadre théorique repose sur notre constat empirique selon lequel le changement de la politique québécoise d'intégration a été accompagné par la transformation du réseau québécois de politique d'intégration. D'abord, nous présenterons l'analyse des réseaux de politique, qui explique le contenu des politiques

publiques en fonction de la nature structurelle des relations entre les acteurs gouvernementaux et sociétaux dans un domaine de politique publique. Après avoir exposé les forces et les faiblesses de cette approche générale, nous discuterons de l'approche idéationnelle de Ben Kisby et de l'approche stratégique relationnelle de Colin Hay pour souligner la contribution de ces modèles plus spécifiques au développement théorique de l'analyse des réseaux, en prenant au sérieux les idées des acteurs comme facteurs expliquant la dynamique des réseaux ainsi que le contenu des politiques publiques. Alors que Kisby a défini les croyances des acteurs comme des variables indépendantes, en considérant les réseaux comme des variables intermédiaires qui les canalisent, pour expliquer le contenu des politiques publiques, Hay a suggéré de tenir compte des réflexions stratégiques des acteurs pour expliquer l'évolution des réseaux.

Tout en reconnaissant les avantages de leurs réflexions, nous proposons de les combiner pour mieux expliquer l'évolution des politiques publiques et ses liens avec l'évolution du réseau de politique qui formulait ces politiques. Cela nous permet de pousser encore plus loin les frontières théoriques de l'approche des réseaux de politique en nous dotant d'outils plus convaincants pouvant expliquer la dynamique de changement des politiques et des réseaux. En nous basant sur ce cadre théorique, nous présenterons quatre hypothèses : 1) Le changement de politique d'intégration du gouvernement du Québec entre les deux énoncés de politique résulte de la transformation des croyances programmatiques¹² auxquelles souscrivaient les acteurs dominants dans les réseaux québécois de politique d'intégration ; 2) Le changement des politiques québécoises d'intégration s'explique par le déplacement des croyances programmatiques des acteurs dominants, de l'approche axée sur

¹² Les croyances programmatiques renvoient au « cadre idéationnel dans lequel les *programmes* d'action sont élaborés » (Berman 1998, 21 cité dans Kisby 2007b, 81, emphase originelle). Voir page 51-53 de la présente thèse.

les groupes à celle axée sur les individus sur le plan de l'idée d'intégration. Quant à la modalité de mise en œuvre des politiques d'intégration, on est passé d'une approche axée sur la direction des représentants des minorités ethnoculturelles à celle axée sur la direction des fonctionnaires ; 3) Les réseaux québécois de politique d'intégration ont été formés par le calcul stratégique des acteurs qui voyaient l'avantage de le faire pour atteindre leurs objectifs. Chaque réseau se base sur ses propres programmes stratégiques communs ; et enfin 4) Les rapports de force entre les acteurs dans les réseaux de politique d'intégration au Québec sont déterminés par leurs ressources légales, institutionnelles, humaines et financières. Nous concluons le deuxième chapitre avec la présentation de notre méthodologie.

Les quatre chapitres suivants porteront sur l'évolution de la politique québécoise d'intégration entre 1976 et 1991. Sur cette période de 15 ans, nous avons identifié trois configurations du réseau québécois qui ont eu un impact important sur l'évolution de la politique. Ces trois réseaux étaient tous caractérisés par la prédominance des acteurs gouvernementaux sur les acteurs sociétaux. Ces derniers ont joué un rôle plaidant vis-à-vis des acteurs gouvernementaux. Ce trait structurel du réseau québécois correspond au réseau « pluralisme de pression » selon la catégorie proposée par Coleman et Skogstad (1990a)¹³. Nous allons diviser notre période d'étude en quatre phases. Le troisième chapitre traitera de la première période, qui commence par l'inauguration du gouvernement du Parti québécois en 1976 et se termine avec la publication d'*Autant de façons d'être Québécois* en mars 1981. La politique d'intégration au Québec entre 1976 et 1981 se caractérise par l'apparition d'un réseau d'acteurs, que nous appellerons Réseau 1976, dans lequel fut formulé le plan de 1981. Ce réseau était composé principalement des ministères et organismes gouvernementaux à vocation culturelle et des organismes des minorités ethnoculturelles. Le Réseau 1976 est né

¹³ Nous allons discuter des détails de cette catégorie plus loin dans le présent chapitre.

dans un nouveau contexte socio-politique créé par l'élection du Parti québécois au pouvoir pour réaliser l'indépendance du Québec. Les acteurs gouvernementaux et sociétaux intéressés à la question de l'intégration des immigrants et des minorités ethnoculturelles ont identifié leurs propres intérêts et stratégies, à partir desquels sont apparus deux programmes stratégiques communs – la reconnaissance explicite de la diversité ethnoculturelle au Québec et la participation des immigrants et des minorités ethnoculturelles dans la vie collective québécoise. Autour de ces deux programmes, les acteurs commencèrent à intensifier leurs contacts et à former le Réseau 1976.

Ce réseau se caractérise par la position dominante du ministre d'État au Développement culturel (MÉDC)¹⁴ vis-à-vis des autres acteurs gouvernementaux et des organismes des minorités ethnoculturelles : c'est le secrétariat du ministre d'État qui a mené le processus d'élaboration de l'énoncé de 1981. Le ministre d'État croyait qu'une intégration réussie des immigrants et des minorités ethnoculturelles passait par leurs contributions culturelles à la société québécoise. Ainsi, il a avancé une approche axée sur les groupes mettant l'accent sur la conservation des cultures d'origine et leur institutionnalisation. En outre, quant au mécanisme de mise en œuvre de la politique d'intégration, le ministre d'État a jugé opportun celui dirigé par les représentants des minorités ethnoculturelles sous l'angle de leur représentation dans les instances décisionnelles et de leur expertise sur la vie des immigrants et des minorités ethnoculturelles. Ces croyances programmatiques du MÉDC correspondaient largement à celles avancées par les organismes des minorités ethnoculturelles et communautaires, ce qui a facilité le leadership du ministre d'État dans le processus d'élaboration d'*Autant de façons d'être Québécois* et l'inscription de ses

¹⁴ Le mot « ministre » ne signifie pas nécessairement le ministre comme personne si cela n'est pas précisé. Lorsque nous mentionnons le MÉDC, il s'agit plutôt de l'unité administrative au sein du ministère du Conseil exécutif, composé du ministre et de son secrétariat.

croyances programmatiques dans le plan d'action. Les organismes des minorités ethnoculturelles étaient actifs dans le processus d'élaboration. Ils y ont joué un rôle plaidant et offert leur expertise sur leurs vies communautaires pour que les acteurs gouvernementaux puissent développer le plan d'action.

Le quatrième chapitre portera sur une période qui s'ouvre avec la publication du plan de 1981 et se termine avec la fin du gouvernement du Parti québécois en 1985. La parution d'*Autant de façons d'être Québécois* et le contexte socio-politique suite à l'échec du référendum de 1980 et à la victoire du Parti québécois aux élections générales de 1981 ont suscité la reconfiguration du réseau québécois de politique d'intégration. Le Réseau 1976 a été remplacé par ce que nous appellerons le Réseau 1981, qui se caractérise par le changement de l'acteur dominant, l'entrée du Comité d'implantation du plan d'action aux communautés culturelles (CIPACC) ainsi que par le regroupement des organismes des minorités ethnoculturelles. Cependant, cette reconfiguration du réseau n'a pas affecté la dominance des acteurs gouvernementaux.

Le calcul stratégique du gouvernement Lévesque, qui avait besoin de montrer son engagement explicite envers la promotion des intérêts des immigrants et des minorités ethnoculturelles, a transformé le Ministère de l'Immigration en Ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration (MCCI) comme un organisme administratif mettant en œuvre le plan d'action. Le nouveau ministère s'est imposé graduellement en tant que nouvel acteur dominant, mais son statut sectoriel a limité son autonomie vis-à-vis des autres acteurs gouvernementaux. Néanmoins, le ministère a gardé son autonomie envers les organismes des minorités ethnoculturelles. Ensuite, le CIPACC a fait son entrée dans le réseau. Malgré son ambition de s'imposer en tant qu'organisme responsable de la gestion globale du plan d'action, le comité d'implantation a été de plus en plus marginalisé par la résistance des

fonctionnaires et à cause de son manque de ressources. Enfin, les organismes des minorités ethnoculturelles se sont réorganisés afin de mieux faire pression sur le gouvernement, en se regroupant sous les Surveillants de l'implantation du plan d'action. Les anglophones ont réussi à se regrouper dans un seul organisme, Alliance Québec, qui est devenu un puissant groupe de pression grâce à la concentration des ressources financières fournies par le gouvernement canadien.

Au sein du Réseau 1981, les acteurs gouvernementaux et sociétaux partageaient largement l'idée du renforcement des cultures d'origine chez les immigrants et les minorités ethnoculturelles comme façon la plus opportune de les intégrer, sous la bannière de la convergence des cultures. Sous la dominance du MCCI, champion de cette idée d'intégration, les soutiens financiers à l'institutionnalisation de la vie communautaire des minorités ethnoculturelles et aux programmes de langue d'origine ont été renforcés. Cependant, la politisation du racisme dans l'industrie du taxi à Montréal a stimulé la montée de la croyance de l'intégration individualiste axée sur le renforcement des droits de la personne, notamment chez les organismes des minorités visibles. Quant à la modalité de mise en œuvre des politiques, l'idée de confier aux représentants des minorités ethnoculturelles la responsabilité de la mise en œuvre du plan d'action a rapidement perdu sa prédominance. Les acteurs gouvernementaux croyaient que les minorités ethnoculturelles devaient être surveillantes plutôt qu'administratrices des politiques d'intégration. Malgré la contestation des minorités ethnoculturelles, les fonctionnaires se sont appropriés la mise en œuvre du plan d'action et le CIPACC a été remplacé par un organisme consultatif, le Conseil des Communautés culturelles et de l'Immigration (CCCI).

Le cinquième chapitre traitera de la période qui commence avec l'arrivée d'un gouvernement du Parti libéral du Québec en 1985 et se termine avec le remaniement

ministériel au début de 1989. L'arrivée du gouvernement de Robert Bourassa a donné un nouveau souffle à la politique québécoise d'intégration. Hautement préoccupé de l'avenir démographique du Québec en tant que société francophone, le nouveau gouvernement mit l'accent sur la rétention des immigrants et des minorités ethnoculturelles comme priorité de sa politique d'intégration. Afin de sensibiliser la population québécoise à la question de l'immigration et de l'intégration, le gouvernement mit sur pied des consultations publiques sur les niveaux d'immigration. Ce nouveau mécanisme permit à de nouveaux acteurs sociétaux d'entrer dans le réseau de politique d'intégration. Mentionnons que la plupart des acteurs sociétaux partageaient également une lecture alarmante des prévisions démographiques.

Le souci démographique du gouvernement Bourassa permit au Ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration d'accroître sa dominance au sein du nouveau réseau, que nous appellerons Réseau 1985. De plus, l'inclusion de l'immigration dans les négociations constitutionnelles augmenta également l'importance du ministère. Ce dernier avança l'approche axée sur les individus comme idée d'intégration pour faciliter la rétention des immigrants et des minorités ethnoculturelles et pour lutter contre le racisme en fortifiant les droits de la personne et en leur garantissant l'autonomie et l'égalité des chances en tant que citoyens à part entière. L'objectif principal de cette idée d'intégration est d'enlever toutes les barrières structurelles empêchant la participation des immigrants et des minorités ethnoculturelles dans la société québécoise. Le gouvernement ciblait notamment les femmes immigrantes, les minorités visibles et les réfugiés. Cette idée d'intégration trouvera un écho favorable chez les acteurs sociétaux préoccupés par l'exode démographique et les incidents racistes. La résonance de l'idée d'intégration entre les acteurs gouvernementaux et sociétaux facilita ce virage de l'idée d'intégration. Pour traduire son idée en politiques

publiques, le gouvernement effectua les interventions suivantes : la réorientation des programmes de subventions vers les groupes multiethniques et les activités de rapprochement interculturel ; le renforcement de l'éducation interculturelle dans l'ensemble de la société québécoise ; l'expansion des programmes de francisation ; l'installation de la discrimination positive par le biais des programmes d'accès à l'égalité dans la fonction publique et dans le secteur privé, et enfin les considérations interculturelles dans les services gouvernementaux pour faciliter l'accès des immigrants et des minorités ethnoculturelles à ces services.

Le sixième chapitre portera sur la période qui s'ouvre avec l'installation d'une nouvelle équipe de direction au MCCI au début de 1989 et se termine avec la publication d'un plan d'action triennal basé sur *Au Québec pour bâtir ensemble* en 1991. La politique constitutionnelle s'imposa de plus en plus sur l'évolution de la politique québécoise d'intégration. Face à la possibilité d'un échec de l'Accord du lac Meech, les premiers ministres canadien et québécois voulurent sauver la clause sur l'immigration et l'intégration en en faisant une entente administrative séparée. Dans ce contexte, Robert Bourassa nomma Monique Gagnon-Tremblay comme nouvelle ministre des Communautés culturelles et de l'Immigration lors du remaniement ministériel de février 1989. En même temps, il accueillit également un nouveau sous-ministre du Canada anglais. Il s'agissait de mesures visant à renforcer la capacité institutionnelle du ministère en vue d'éventuelles négociations avec le gouvernement canadien sur l'entente administrative. Sous sa nouvelle équipe de direction, le ministère augmenta sa dominance dans le Réseau 1985 grâce au renforcement de ses ressources financières et humaines. En outre, la direction du ministère chercha activement un plus grand rôle de coordination interministérielle.

Grâce à sa position dominante, le ministère a mené le processus d'élaboration de l'énoncé de politique *Au Québec pour bâtir ensemble*. Les acteurs sociétaux ne participèrent pas au processus, mais ils exprimèrent leurs points de vue lors de consultations publiques sur l'énoncé menées pour élaborer un plan d'action triennal. Le ministère continua à faire valoir l'approche axée sur les individus et celle axée sur la direction des fonctionnaires respectivement comme idée d'intégration et comme idée de modalité de mise en œuvre des politiques d'intégration. Quant à l'idée d'intégration, il y avait une forte résonance entre les acteurs gouvernementaux et sociétaux. La plupart des acteurs sociétaux appuyèrent l'idée du gouvernement mettant l'accent sur le rapprochement interculturel, la valorisation des groupes multiethniques et le développement du sentiment d'appartenance au Québec chez les immigrants et les minorités ethnoculturelles. Leur appui provient du fait qu'ils partageaient le constat négatif sur l'état de l'intégration des immigrants et des minorités ethnoculturelles et le sentiment de nécessité d'avoir une approche distincte du multiculturalisme canadien en tant que société distincte. Le ministère fit néanmoins face à des critiques d'acteurs sociétaux qui insistaient sur l'importance des organismes monoethniques et de la conservation des cultures d'origine ainsi que sur la participation des représentants des minorités ethnoculturelles dans le mécanisme de mise en œuvre du plan d'action triennal. Cependant, leurs contestations étaient éparses et elles ne bouleversèrent pas l'orientation des politiques d'intégration du ministère.

La présente thèse conclura en reconfirmant l'importance de la configuration des réseaux d'acteurs dans la politique québécoise d'intégration ainsi que l'influence des idées des acteurs gouvernementaux dans son évolution. Notre conclusion discutera également des limites de la présente thèse et des tâches à compléter pour une recherche future.

Chapitre 2

Idées, réseaux d'acteurs et changement de politiques

Ce chapitre a pour objectif d'exposer notre cadre théorique et notre approche méthodologique. Notre recherche vise à expliquer le changement d'orientation au sein de la politique d'intégration du gouvernement du Québec intervenu entre la fin des années 1970 et le début des années 1990. Pour ce faire, nous prêtons une attention particulière à l'effet combiné de l'évolution des idées portées par les principaux acteurs et de la configuration des relations entre ceux-ci. Ainsi, nous adoptons une approche des réseaux de politique axée sur les idées, qui combine des éléments des travaux de Ben Kisby (2006 ; 2007a ; 2007b) et de Colin Hay (1998 ; 2002 ; Hay et Richards 2000). Ces deux chercheurs britanniques insistent sur l'importance d'incorporer des éléments cognitifs dans l'analyse des réseaux d'acteurs afin d'obtenir une meilleure compréhension de la dynamique du processus de formulation des politiques publiques.

Dans la présente recherche, la notion de « réseau de politique », qui a fait l'objet d'une vaste littérature au cours des dernières décennies, fait référence aux rapports plus ou moins structurés entre les acteurs gouvernementaux et sociétaux dans un domaine de politique publique¹⁵. Deux raisons expliquent le choix de cette approche théorique pour la présente recherche. D'abord, l'analyse des réseaux de politique présente une force heuristique nous permettant d'identifier les relations complexes entre les acteurs gouvernementaux et sociétaux qui s'engagent dans l'élaboration des politiques publiques ainsi que leur évolution au fil du temps. Cette littérature a clairement documenté le fait que ses relations diffèrent selon les domaines de politiques, les pays et les périodes, et qu'elles

¹⁵ Nous entendons par domaine de politique publique « une organisation sociale complexe au sein de laquelle des décisions collectives obligatoires sont prises, mises en œuvre et évaluées par rapport à des sujets spécifiques » (Knoke et al. 1996, 9).

répondent souvent à des configurations récurrentes. Ensuite, l'analyse des réseaux de politique permet d'expliquer le contenu des politiques publiques en fonction de la configuration de ces relations entre acteurs.

Cependant, au cours des années 1990, la portée explicative de cette approche a été remise en cause, notamment sur sa capacité à expliquer le changement des politiques, mais également pour son parti-pris excessivement structuraliste. Depuis lors, divers travaux ont été menés pour accroître la force explicative de l'approche. Parmi ceux-ci, les approches axées sur les idées des acteurs développées par Ben Kisby et Colin Hay attirent notre attention car elles permettent de mieux expliquer à la fois la dynamique du changement des politiques et celle de l'évolution des réseaux. Nous élaborerons notre cadre théorique en nous inspirant de ces travaux.

Le présent chapitre est constitué de quatre sections. La première section portera sur l'évolution de l'analyse des réseaux de politique. La deuxième section présentera notre propre approche des réseaux de politique, qui fait une place importante aux dimensions cognitives de l'action publique, notamment à la façon dont les acteurs perçoivent la réalité et aux croyances (*beliefs*) qu'ils ont en matière d'intervention publique. La troisième section posera quelques hypothèses concernant notre cas, à savoir la politique québécoise d'intégration, que notre cadre théorique nous permet d'envisager. Enfin, nous conclurons ce chapitre en présentant notre approche méthodologique.

2.1. Analyse des réseaux de politique

L'analyse des réseaux de politique gagne en popularité depuis les années 1970 dans l'étude des politiques publiques. Comme pour d'autres concepts en science politique, définir le réseau de politique n'est pas une tâche aisée. Surtout que par son utilisation assez récente, ce

concept se trouve dans une situation où « différents auteurs ont utilisé des étiquettes similaires pour décrire des phénomènes différents ou des étiquettes différentes ont été utilisées pour des phénomènes similaires » (van Waarden 1992, 49).

Cela dit, selon Börzel (1998, 255), nous pouvons identifier deux conceptions majeures des réseaux de politique. D'une part, l'« école de l'intermédiation d'intérêts », courante dans la littérature anglo-saxonne comme nous le verrons plus tard, les considère comme une forme plus ou moins structurée d'intermédiation des intérêts entre les acteurs gouvernementaux et sociétaux dans un domaine de politique publique. D'autre part, l'« école de gouvernance », répandue notamment dans la littérature européenne continentale, les conceptualise comme une nouvelle forme de gouvernance ou de partenariat entre les acteurs gouvernementaux et sociétaux, basée sur le consensus et la coordination horizontale. Étant donné nos intérêts de recherche d'expliquer le changement de la politique d'intégration québécoise et ses liens avec l'évolution des structures du réseau québécois de politique d'intégration, nous nous inscrivons dans la première tradition et notre présentation se limitera à cette conception¹⁶.

La conception des réseaux de politique en tant que mécanisme d'intermédiation des intérêts s'est principalement développée dans la littérature anglo-saxonne, notamment aux États-Unis, en Grande-Bretagne et au Canada¹⁷. Son développement s'inscrit dans les différents contextes sociopolitiques et traditions de la science politique de chaque pays. Cependant, dans tous les pays, cette approche a cherché une analyse plus raffinée des rapports État-société et de leurs conséquences sur le processus de formulation des politiques

¹⁶ Cela dit, ce choix théorique ne veut pas dire que la littérature de l'école de gouvernance ne soit pas pertinente comme outil d'analyse pour apprécier la dynamique de l'évolution de la politique québécoise d'intégration. Cette littérature, entre autres les études sur la gestion des réseaux par l'État (Klijn et Koppenjan 2000 ; Lindquist 1992 ; 1996), pourrait apporter un autre regard intéressant.

¹⁷ La notion de traditions « nationales » s'inspire de Rhodes et Marsh (1995).

publiques. Par exemple, dans la littérature américaine, l'analyse des réseaux de politique s'est formée pour remettre en question la compréhension pluraliste du processus de politique américain, caractérisée par l'image de libre compétition entre les acteurs sociétaux voulant influencer les politiques gouvernementales par le biais du lobbying auprès des décideurs gouvernementaux. Cette conception, avancée notamment par Robert Dahl (1961), donnait l'image d'un processus d'influence largement ouvert où les intérêts particuliers jouaient un rôle déterminant dans l'élaboration des politiques publiques mais où, en raison de la nature ouverte de la compétition, il était difficile pour des groupes spécifiques d'obtenir un avantage durable sur la formulation des politiques publiques. Par contraste, l'analyse des réseaux de politique, sous différentes appellations telles que « sous-système » (Freeman 1965), « sous-gouvernements » (Ripely et Franklin 1984) et « triangle de fer » (Lowi 1979), a plutôt démontré que, dans divers domaines de politique publique, le processus de politique américain était plutôt fermé et caractérisé par des interactions régularisées entre un petit nombre d'acteurs dominants¹⁸.

La littérature britannique, quant à elle, s'est développée en remettant en question la présentation conventionnelle du processus d'élaboration des politiques publiques en Grande-Bretagne, qui confiait un grand rôle au parlement et au cabinet. Elle a démontré que la substance des politiques publiques était élaborée plutôt à l'extérieur du parlement, notamment dans des réseaux composés de membres du gouvernement, de fonctionnaires et de groupes d'intérêts (Richardson et Jordan 1979). En outre, dans le cadre d'études examinant les relations entre le gouvernement central et les gouvernements locaux ainsi que les relations entre le gouvernement et l'industrie, des analystes britanniques ont documenté

¹⁸ Pour une excellente synthèse de l'évolution de la littérature américaine portant sur l'analyse des réseaux de politique, voir Jordan (1990).

différents types de rapports structurels entre les acteurs gouvernementaux et sociétaux, donnant naissance à un foisonnement de typologies de réseaux de politique (Rhodes 1986 ; 1990 ; Rhodes et Marsh 1992 ; Wilks et Wright 1987a ; 1987b ; Wright 1988). Ces typologies prêtent attention aux liens interorganisationnels engendrés par l'interdépendance des ressources et distinguent les réseaux en fonction du degré d'intégration entre leurs membres. Par exemple, R.A.W. Rhodes (1986) en a développé cinq idéaux-types, connus sous le nom de « modèle de Rhodes ». Les communautés de politique publique¹⁹ sont des réseaux serrés composées d'un petit nombre d'acteurs et insulaires vis-à-vis d'autres réseaux. Par contraste, les réseaux thématiques se trouvent à l'autre extrémité, avec leur composition flexible et fluctuante. Organisé autour d'un enjeu de politique spécifique, ce type de réseau est ouvert aux nouveaux acteurs intéressés et également exposé à l'influence des autres réseaux. Entre ces deux types extrêmes, Rhodes a conçu trois autres types de réseau qui se distinguent non seulement par leur niveau d'intégration mais aussi par la caractéristique des acteurs qui les composent. Les réseaux professionnels, composés par un petit nombre d'acteurs, se caractérisent par la dominance des professionnels dans le processus d'élaboration des politiques publiques. Les réseaux intergouvernementaux, quant à eux, sont composés d'organismes représentant des gouvernements locaux formés de politiciens et de hauts fonctionnaires locaux, tels que les associations de municipalités. Enfin, les réseaux des producteurs se caractérisent par le rôle significatif joué par les intérêts économiques et par leur composition flexible quant à leurs membres. Dans ce type de réseau, les acteurs gouvernementaux sont souvent dépendants des acteurs économiques du fait de l'expertise de ces derniers.

¹⁹ Les explications de ces cinq types de réseaux de politique s'inspirent largement de Rhodes et Marsh (1992, 13-15).

Au Canada, l'analyse des réseaux a largement évolué en raison de l'intérêt de plusieurs chercheurs à mieux cerner le degré d'autonomie de l'État canadien dans le processus d'élaboration des politiques publiques. Les auteurs canadiens, comme leurs homologues britanniques, ont également proposé différentes typologies de réseaux et démontré que l'autonomie de l'État canadien vis-à-vis des groupes d'intérêt variait dans différents domaines de politique (Coleman 1988 ; Atkinson et Coleman 1989a ; 1989b ; Coleman et Skogstad 1990a). Au lieu de prêter attention au niveau d'intégration des acteurs dans un réseau comme l'ont fait les chercheurs britanniques, les auteurs canadiens ont plutôt souligné les traits structurels des acteurs étatiques et des groupes d'intérêt comme variables définissant les modèles des rapports État-société (Coleman et Skogstad 1990a, 26-27). Autrement dit, la littérature canadienne s'intéresse à l'autonomie et à la capacité de coordination des organismes gouvernementaux ainsi qu'à la capacité de développement organisationnel des groupes d'intérêt²⁰. À titre d'exemple, Coleman et Skogstad (1990a, 27-29) ont élaboré six différents réseaux de politique. D'abord, trois réseaux pluralistes qui se caractérisent par la fragmentation de l'autorité étatique et le faible développement organisationnel des groupes d'intérêt. Dans ce type de réseau, les groupes d'intérêt rivalisent pour attirer l'attention des acteurs étatiques. Lorsque ceux-ci sont autonomes et lorsque les groupes d'intérêt jouent le rôle de plaidant de politique (*policy advocacy*), le *pluralisme de pression* apparaît. Le *pluralisme clientéliste* émerge lorsque les intérêts des acteurs étatiques correspondent à ceux des groupes d'intérêt. Les acteurs étatiques deviennent alors

²⁰ Coleman et Skogstad (1990, 15-16) distinguent l'autonomie et la capacité de l'État. Selon les auteurs, l'autonomie de l'État renvoie au « niveau d'indépendance des groupes sociétaux possédée par les acteurs étatiques lorsqu'ils élaborent les objectifs de politique ». La capacité de l'État désigne « la capacité de l'État d'utiliser les ressources institutionnelles suffisantes à la fois pour élaborer les politiques qui réaliseront ses objectifs de politique et pour les mettre en œuvre ». Le développement organisationnel des groupes d'intérêt contient la connaissance sur le processus d'élaboration des politiques publiques, la production des renseignements sur les politiques spécifiques, la capacité de mobilisation, le maintien de la cohésion interne, la capacité d'analyse et de proposition des politiques et l'autonomie organisationnelle.

dépendants des groupes d'intérêt, au niveau de l'information et de l'expertise dont ces derniers disposent et qui leur donnent l'occasion de participer à la formulation des politiques publiques. Le troisième réseau pluraliste, le *pluralisme parentela*, peut être observé lorsque les groupes d'intérêt occupent une place dominante dans un parti politique au pouvoir. Par contraste, les deux réseaux fermés sont caractérisés par une puissante capacité étatique et par un développement organisationnel élevé chez les groupes d'intérêt. Le *corporatisme* apparaît lorsqu'un petit nombre de groupes d'intérêt, ayant des intérêts divergents, participent au processus de formulation et de mise en œuvre des politiques publiques. L'État, dont l'autorité est souvent concentrée sous la direction d'une agence gouvernementale, essaie d'accommoder les différents intérêts de chaque groupe en les incorporant dans le processus de formulation de politique. La *concertation*, quant à elle, émerge lorsqu'un seul organisme monopolise les intérêts dans un domaine de politique et travaille étroitement avec son homologue gouvernemental dans le processus de formulation et de mise en œuvre des politiques publiques. Enfin, le dernier type de réseau, appelé *réseau dirigé par l'État*, apparaît sous la combinaison d'un État autonome et puissant et de groupes d'intérêt très faibles. Le processus de politique est mené par les acteurs étatiques, même sans participation ni consultation des groupes d'intérêt, auxquels les politiques peuvent être imposées.

Bref, qu'elle ait eu comme point de départ le rejet du pluralisme ou du statocentrisme, selon le contexte national, l'analyse des réseaux a apporté une contribution significative à l'étude des politiques publiques, en permettant une meilleure compréhension du rapport complexe et diversifié entre l'État et la société civile ainsi que son incidence sur l'élaboration des politiques publiques.

En outre, l'analyse des réseaux de politique se dote également d'une force théorique, capable d'expliquer les politiques publiques en fonction de la structure des rapports État-

société dans un domaine de politique. Différentes études de politiques publiques comparées montrent, de manière convaincante, l'influence structurelle des réseaux de politique sur la dynamique du processus de formulation des politiques publiques et la variation de celles-ci dans différentes communautés politiques.

Par exemple, certaines études s'intéressent à l'impact des réseaux sur la dynamique du changement des politiques publiques. En étudiant le processus du changement de la politique agricole dans trois pays (l'Australie, les États-Unis et le Canada) au cours des années 1990, passant d'une politique axée sur l'aide étatique à une politique axée sur la logique néolibérale, Coleman et ses collègues (1997) ont montré que les réseaux pluralistes de pression produisaient un changement brusque, notamment à cause de leur sensibilité à la pression extérieure et de la tendance des acteurs à prioriser leurs propres intérêts au détriment des intérêts sectoriels. Par contraste, ils ont avancé que les réseaux corporatistes produisent un changement contrôlé grâce aux négociations étroites des acteurs qui se préoccupent davantage des intérêts sectoriels. Dans la même veine, Howlett et Rayner (1996) ont démontré que la nature fermée des réseaux de la politique forestière au Canada, dominés par l'industrie et le gouvernement, résistait bien à la pression d'une conception écologiste de la gestion des forêts, avancée par les groupes environnementaux, et réussissait à éviter un grand changement à la politique forestière. Une autre étude, portant sur le processus d'élaboration de la politique canadienne de commerce agricole dans le cadre des négociations du libre-échange canado-américain, montre également que les rapports institutionnalisés entre les producteurs agricoles et les provinces, en plus de la structure fédérale du pays, ont empêché l'État canadien de développer une politique nationale vis-à-vis de celle des États-Unis (Skogstad 1992).

Quant à Howlett (2002), il a démontré l'effet structurel des réseaux sur les politiques publiques en proposant un modèle qui cherche à prédire les modes de changement des politiques en fonction de l'entrée possible de nouvelles idées et de nouveaux acteurs. En identifiant quatre types de réseau, qu'il appelle sous-système, il a avancé des hypothèses associant la nature structurelle de ces sous-systèmes à des modes de changement des politiques. D'abord, un *sous-système fermé*, hermétique à l'entrée de nouvelles idées et de nouveaux acteurs, a tendance à produire un changement qui se limite aux composants de l'instrument de politique. Par contre, un *sous-système ouvert*, avec une possibilité d'entrée de nouvelles idées et de nouveaux acteurs, peut entraîner différents niveaux de changement, passant d'un changement des composants de l'instrument de politique à un changement des grands objectifs des politiques. Entre ces deux réseaux, un *sous-système résistant*, ouvert aux nouvelles idées, a tendance à produire un changement des composants de l'instrument de politique ou un changement de programmes spécifiques des politiques. Un *sous-système contesté*, ouvert à l'entrée de nouveaux acteurs, peut générer un changement des types d'instrument de politique ou un changement des composants de l'instrument de politique. Howlett a testé ses hypothèses et identifié des corrélations entre la structure des réseaux et les modes de changement de politique en analysant quatre domaines de politique (transport, commerce, éducation et banque).

En outre, d'autres études cherchent l'origine de la variation des politiques publiques à travers différentes communautés politiques dans les types des réseaux. Une étude d'Éric Montpetit (2005) suggère que les différences de politique en matière de réglementation des organismes génétiquement modifiés (OGM) entre les États-Unis et le Canada sont attribuables à différentes configurations des réseaux de politique dans ces deux pays. D'après l'auteur, le Canada a des politiques plus restrictives dues à la séparation des réseaux

entre celui qui contrôle les OGM et celui qui facilite la biotechnologie. Par contraste, les réseaux américains produisent des politiques plus tolérantes car ils s'occupent à la fois de la régulation et de la promotion de la biotechnologie. Le même auteur considère également les différentes dynamiques et compositions des réseaux québécois et ontarien comme un élément central pour expliquer la divergence de politique agro-environnementale dans les deux provinces canadiennes (Montpetit 1999a ; 1999b ; Montpetit et Coleman 1999).

Toutes ces études, entre autres, apprécient la capacité théorique du concept des réseaux de politique, tout en montrant leurs effets structurels sur la dynamique du processus de politique et sur le contenu des politiques publiques.

2.1.1. L'institutionnalisme de choix rationnel et l'approche dialectique

Malgré ses forces, l'analyse des réseaux de politique fait face à deux critiques principales. D'abord, le manque de liens de causalité entre les traits de ces réseaux et le contenu des politiques publiques est soulevé. Par exemple, Keith Dowding (1995 ; 2001) remarque que les explications du processus de politique avancées par les analystes des réseaux ne se basent pas sur les caractéristiques structurelles des réseaux eux-mêmes, mais plutôt sur les traits des acteurs des réseaux. En considérant le concept des réseaux comme limité à une approche descriptive, il affirme que l'analyse des réseaux doit développer un modèle dynamique qui explique mieux les liens de causalité entre les traits des acteurs, les caractéristiques des réseaux et le processus de politique.

La deuxième critique concerne l'absence de mécanismes expliquant la transformation des réseaux eux-mêmes et l'impact de ces transformations sur les politiques publiques. Les analystes des réseaux, intéressés davantage à obtenir une compréhension fine du processus de politique, se sont efforcés d'identifier différents liens structurels État-société et leurs

effets sur la nature du processus de politique. Cependant, expliquer l'évolution des réseaux a été laissé aux études ultérieures (Coleman et Skogstad 1990b, 323). Les voies proposées par différents auteurs ont visé à établir un mécanisme, capable de cerner les liens de causalité entre les éléments micro (acteurs), meso (réseaux) et macro (contexte) dans le processus de formulation des politiques publiques (Atkinson et Coleman 1992, 172-176 ; Daugbjerg et Marsh 1998 ; Marsh et Rhodes 1992, 257-261). D'abord, au niveau micro, il a été suggéré de tenir compte de la logique de comportement des acteurs, comme leurs perceptions de la réalité, leurs croyances, leurs stratégies et leurs intérêts, pour évaluer son influence sur l'évolution des réseaux. Ensuite, au niveau macro, l'analyse des réseaux avait besoin d'apprécier l'impact des facteurs externes qui entourent les réseaux, tels que le changement du contexte politique, économique et social. Cependant, une simple reconnaissance de l'influence de ces facteurs endogènes et exogènes n'est pas suffisante pour le développement théorique de l'analyse des réseaux. Il fallait trouver un mécanisme montrant empiriquement comment ces facteurs influencent à la fois la dynamique des réseaux et le processus de formulation des politiques publiques²¹.

Pour répondre à ces critiques, diverses approches qui abordent ces problèmes théoriques sous l'angle du rapport entre l'agentialité (*agency*) et la structure ont été proposées. D'abord, certains chercheurs ont tenté de réexaminer l'analyse des réseaux sous l'angle de l'institutionnalisme de choix rationnel, un courant du néo-institutionnalisme²².

²¹ Anne Daguerre (2000) propose un modeste usage du concept des réseaux de politique. En reconnaissant sa force heuristique, elle exprime sa réserve envers l'ambition théorique du concept, notamment la combinaison avec d'autres réflexions théoriques, craignant que l'analyse des réseaux ne devienne une théorie passe-partout (*catch-all theory*).

²² Certaines affinités existent entre l'analyse des réseaux de politique et le néo-institutionnalisme. D'abord, les deux théories s'intéressent à savoir comment l'aspect structurel (les réseaux et les institutions) influence la vie politique des acteurs et le contenu des politiques publiques. Ensuite, malgré leurs intérêts envers la structure, ils conceptualisent le processus politique comme un ensemble de relations dynamiques entre les acteurs et la

L'institutionnalisme de choix rationnel conçoit les institutions comme un « contexte stratégique » (Thelen et Steinmo 1992, 7), un ensemble de normes sociales qui impose certaines contraintes aux acteurs. Ces derniers sont considérés rationnels et décident de leurs comportements de façon à maximiser leurs propres intérêts, qui sont un reflet de leur position sociétale et stable, en tirant avantage du contexte institutionnel. Ainsi, l'institutionnalisme de choix rationnel, en tant qu'approche de l'analyse des réseaux de politique, considère les réseaux comme des institutions qui produisent le contexte stratégique servant de guides d'actions pour les acteurs. Dans ce sens, les réseaux pourraient à la fois contraindre et faciliter l'avancement des intérêts des acteurs.

En outre, la combinaison avec l'institutionnalisme de choix rationnel est également utilisée pour expliquer l'évolution des réseaux. Par exemple, en prêtant attention à la dynamique des négociations entre des acteurs rationnels qui cherchent à maximiser leurs intérêts, Jens Blom-Hansen (1997) affirme que les réseaux apparaissent et continuent d'exister lorsqu'ils offrent une opportunité de maximiser les intérêts des acteurs, notamment ceux des acteurs puissants. La transformation des réseaux arrive, quant à elle, lorsqu'un changement de contexte bouleverse le rapport de forces entre les acteurs des réseaux. Pour König et Bräuninger (1998), l'institutionnalisme de choix rationnel nous permet d'expliquer et de prédire les types de réseaux que les acteurs choisissent. En se basant sur leur étude de la politique allemande de la main d'œuvre, ils affirment que les acteurs sociétaux ont tendance à former un réseau de politique avec des décideurs politiques qui ont le pouvoir institutionnel ou avec d'autres acteurs sociétaux dans le même domaine de politique publique lorsque cela leur permet de maximiser leurs intérêts.

structure en évitant le simple réductionnisme soit à la structure soit à l'agentialité. Enfin, les deux approches sont une analyse de niveau intermédiaire et visent une théorie à portée moyenne.

Malgré l'attrait de cette approche, sa focalisation sur des acteurs dont les intérêts sont prédéterminés en fonction de leurs statuts sociaux constitue la cible principale des critiques soulevées par les tenants de l'approche dialectique. Cette deuxième approche, principalement développée par David Marsh et Martin Smith (Marsh 1998c ; Marsh et Smith 2000 ; 2001), cherche à expliquer l'évolution des réseaux de politique et son impact sur le contenu des politiques publiques en mettant l'accent sur les interactions entre trois niveaux d'analyse : les acteurs (niveau micro), les réseaux de politique (niveau intermédiaire) et le contexte externe qui les entourent (niveau macro).²³ Afin de faire le lien entre ces trois niveaux d'analyse, elle prête une attention particulière aux éléments cognitifs façonnant les préférences et les choix stratégiques des acteurs. Constatant l'accent mis par d'autres chercheurs sur les facteurs externes au niveau macro tels que des changements de contexte politique, socio-économique et idéologique, Marsh (1998c, 187) avance que nous devrions

²³ Le terme « dialectique » désigne simplement les interactions entre deux variables qui s'influencent l'une et l'autre et n'a rien à voir avec la conception hégélienne du terme (Marsh et Smith 2000, 5). Sur le plan ontologique et épistémologique, l'approche dialectique s'inscrit dans le réalisme critique. Il se caractérise à la fois par son penchant structuraliste et par l'accent qu'il met sur les éléments cognitifs des agents comme variables indépendantes du phénomène social (Hay 1995, 199-202 ; Marsh et Furlong 2002, 30-32 ; McAnulla 2002, 280-281). D'abord, les réalistes critiques insistent sur l'influence de la structure sur les agents. Cela dit, la structure n'est pas une camisole de force, elle agit plutôt à la fois comme un ensemble de contraintes et d'occasions auprès des agents selon leurs intentions. Ainsi, les réalistes critiques croient en l'autonomie partielle des agents, et ils affirment que les agents réflexifs sont en mesure d'interpréter et de changer la structure. Dans ce sens, les réalistes critiques se distinguent des postmodernistes qui ont de la difficulté à reconnaître l'autonomie des agents. Ensuite, les réalistes critiques prêtent attention aux perceptions des agents en tant que facteur indépendant pour expliquer un phénomène social. Autrement dit, les agents identifient leurs intérêts et préférences, élaborent leurs stratégies et décident de leurs comportements en interprétant la réalité, y compris la structure à laquelle ils appartiennent. L'accent mis sur les processus cognitifs comme constituant principal des intérêts, des préférences, des stratégies et des comportements, différencie le réalisme critique des approches positivistes telles que l'institutionnalisme de choix rationnel. Par exemple, celui-ci présume que les agents ont des intérêts acquis et inchangeables, découlant de leur position au sein de la société et mesurables par des indicateurs quantifiables, et il explique leurs stratégies et leurs comportements en fonction de leur motivation à maximiser leurs intérêts et préférences (Dowding 1995 ; 2001 ; Blom-Hansen 1997 ; Ward 2002). Cependant, le réalisme critique n'est pas un refus total du positivisme. Les réalistes critiques sont d'accord avec l'existence de liens de causalité dans un phénomène social. Ils reconnaissent également l'utilité des indicateurs observables comme outils d'explications. Ce que rejette le réalisme critique est le réductionnisme et l'empiricisme chez les positivistes. Ainsi, le réalisme critique affirme que nous ne devrions pas nous contenter d'expliquer un phénomène social avec la prémisse des intérêts acquis et les indicateurs observables, mais qu'il faut aller encore plus loin et examiner les processus cognitifs qui construisent les intérêts et les préférences des agents.

plutôt prêter attention aux perceptions, aux interprétations et aux négociations des acteurs au sein du réseau, car la transformation des réseaux de politique n'est pas effectuée par les événements externes en soi mais bien plutôt par les acteurs qui les interprètent de manière stratégique. Rejetant le biais structuraliste des premières analyses de réseau, l'approche dialectique met plutôt l'accent sur les interactions entre l'agentialité (le comportement intentionnel des acteurs) et la structure (les contraintes et opportunités présentées par les réseaux et les normes sociales plus larges). D'après Marsh, les acteurs, tout en subissant l'influence structurante de leur réseau de politique et du contexte plus large, s'engagent activement dans l'interprétation, la déconstruction et la reconstruction du réseau de politique (Marsh 1998c, 194), une action susceptible de transformer à la fois leurs propres préférences, leurs comportements stratégiques et l'environnement externe. L'auteur cherche dans ce lien dynamique de réciprocité une clef permettant d'établir des liens de causalité entre la structure des réseaux de politique et le contenu des politiques publiques.

Sur le plan empirique, Marsh et Smith (2000) ont appliqué cette approche pour expliquer la continuité et le changement des politiques agricoles de la Grande-Bretagne depuis les années 1930. La politique agricole britannique se caractérise par la protection des intérêts des producteurs agricoles. Le pays a continué d'augmenter à la fois la production agricole et ses prix. Les deux auteurs cherchent la cause de cette politique dans les rapports réciproques entre les acteurs, les réseaux et le contexte. Par exemple, la Deuxième Guerre mondiale s'est imposée comme facteur macro sur la naissance du réseau de politique agricole britannique et son premier développement. Le gouvernement, voulant augmenter la production agricole pour s'assurer l'autosuffisance alimentaire pendant la guerre, avait besoin d'inclure les fermiers dans le processus de politique. Il a ainsi proposé une politique de contrôle des prix pour s'attirer l'appui des fermiers. Le réseau vit le jour de cette façon et

était composé du ministère de l'Agriculture et de l'Association nationale des producteurs agricoles (*National Farmers' Union*, NFU). Les deux chercheurs nous montrent que ce réseau, fermé et insulaire, a réussi à maintenir une politique agricole expansionniste en contrôlant les prix des produits agricoles en faveur des fermiers. Ainsi, la NFU, qui voulait éviter l'histoire de la fin brusque des subventions gouvernementales après la Première Guerre mondiale en 1921, chercha de manière stratégique la garantie de la continuité des subventions gouvernementales après la guerre. A contrario, le Trésor, préoccupé de l'augmentation des subventions gouvernementales, remit en question l'orientation politique du ministère de l'Agriculture au début des années 1940. Face à de fortes contestations de la NFU, le ministre de l'Agriculture a donné raison aux fermiers en déclarant la continuité des subventions même après la guerre. Le Trésor ne fut pas capable d'imposer son avis. Depuis lors, le réseau devint à l'abri de l'influence du Trésor, et la dominance du ministère de l'Agriculture et de la NFU a été institutionnalisée dans le processus de politique. L'étude de Marsh et Smith montre également que le réseau britannique agricole avait de l'influence sur le processus de négociations de la Politique agricole commune de la Communauté européenne, tout en contrôlant bien l'impact de cette dernière sur la politique nationale. Par un calcul stratégique, les acteurs ont fait un compromis en acceptant certains changements mineurs, qui n'avaient pas trop de conséquences néfastes pour les fermiers. Cette étude de cas montre que l'analyse des réseaux, en tenant compte à la fois du calcul stratégique des acteurs et des effets du réseau et du contexte, peut expliquer l'évolution des politiques publiques en nous offrant une description détaillée.

Cela dit, il importe de noter que, malgré l'avancée théorique représentée par cette approche, la conception « dialectique » des réseaux a néanmoins fait l'objet de critiques, notamment sur le plan méthodologique. Par exemple, Dowding (2001) voit dans l'approche

qualitative, privilégiant une description riche de l'enchaînement d'événements, une stratégie inférieure à une approche quantitative qui est capable de hiérarchiser des variables de manière tangible, notamment en chiffres. Raab (2001) décrit quant à lui le flou méthodologique qui préside à l'identification des perceptions des acteurs sur leurs ressources, sur leur expertise et sur le processus des négociations.

Toutefois, c'est peut-être la difficulté à bien expliquer l'impact de la nature structurelle des réseaux de politique sur le contenu des politiques publiques qui demeure le problème central de l'analyse des réseaux. Pour surmonter ce problème théorique, nous avons décidé d'accorder une attention particulière aux idées des acteurs comme variables expliquant non seulement le contenu des politiques publiques mais aussi la dynamique des réseaux de politique.

2.2. Les idées des acteurs au cœur de l'analyse des réseaux de politique

L'intérêt porté aux idées des acteurs dans l'analyse des réseaux de politique a augmenté au cours des dernières années. Les idées sont considérées comme un facteur endogène qui explique à la fois le contenu des politiques et la dynamique des réseaux de politique. Cette prise en compte des idées dans l'analyse des réseaux de politique s'inscrit dans une nouvelle mouvance, celle de la sensibilité à l'influence des éléments cognitifs dans l'étude des politiques publiques. Celles-ci sont dominées depuis longtemps, sur le plan épistémologique, par le positivisme et l'empiricisme qui valorisent davantage l'explication des phénomènes politiques basée sur les liens de causalité linéaires (i.e. les variables indépendantes expliquent les variables dépendantes) et sur les données mesurables et quantifiables. Même si le positivisme et l'empiricisme restent toujours fort présents dans l'étude des politiques publiques, d'autres chercheurs les nuancent et explorent des voies épistémologiques

alternatives (Fischer 2003 ; Hajer et Wagenaar 2003 ; Hay 2002 ; Orsini et Smith 2007 ; Reich 1988 ; Roe 1994 ; Stone 2002 ; Yanow 1996 ; Faure, Pollet et Warin 1995). La montée des courants post-positiviste et post-empiriciste dans l'étude des politiques publiques a suscité des réflexions sur le rôle des idées dans le processus de politique à la fois chez les chercheurs de la tradition positiviste/empiriciste et des traditions alternatives (Finlayson 2004). Ces nouveaux intérêts envers les éléments cognitifs ont permis non seulement d'enrichir la tradition positiviste/empiriciste en concevant, par exemple, les idées comme des « cartes routières » pour des acteurs rationnels faisant face à des incertitudes (Goldstein et Keohane 1993), mais aussi de développer de nouvelles approches qui prennent au sérieux le rôle primaire des idées dans l'analyse des politiques publiques, telles que les approches délibérative (Fischer 2003 ; Hajer 1995 ; Hajer et Wagenaar 2003), narrative (Roe 1994), interprétative (Bevir et Rhodes 2003 ; Yanow 1996) , constructiviste (Wendt 1999) et réaliste critique (Jessop 1990 ; Hay 2002).

Dans l'analyse des réseaux de politique, deux approches méritent notre attention en tant que composantes centrales de notre cadre théorique : l'approche idéationnelle et l'approche stratégique relationnelle. Présentons d'abord ces deux approches avant de bâtir notre cadre théorique.

2.2.1. Approche idéationnelle

Proposée par Ben Kisby (2006 ; 2007a ; 2007b), l'approche idéationnelle accorde clairement le statut de variable indépendante aux idées des acteurs pour expliquer les politiques publiques. Ainsi, dans son schéma, les réseaux sont considérés comme des variables intermédiaires, des structures qui affectent la transmission des idées des acteurs et, par conséquent, conditionnent l'effet des idées sur les politiques publiques adoptées. Pour ce

faire, Kisby adopte la notion de « croyances programmatiques (*programmatic beliefs*) », développée par Sheri Berman. Définies comme « le cadre idéationnel dans lequel les *programmes* d'action sont élaborés » (Berman 1998, 21 cité dans Kisby 2007b, 81, emphase originelle), elles sont des idées de portée moyenne, situées entre les idéologies (idées macros) et les positions de politique (idées micros).²⁴ Les croyances programmatiques contiennent à la fois un ensemble d'affirmations théoriques sur les actions humaines dans un domaine spécifique ainsi que les directives de mesures à prendre afin de régler les problèmes dans ce domaine (Berman 1998, 21). Autrement dit, l'adoption de politiques motivée par les croyances programmatiques se base sur la perception des acteurs envers ces politiques, qui les considèrent comme solution appropriée ou pas (Berman 1998, 207).

L'approche idéationnelle apprécie, comme l'approche dialectique, la nature complexe du phénomène des réseaux de politique. En s'inscrivant dans le réalisme critique comme base ontologique et épistémologique, cette approche se défend contre les critiques des rationalistes en soutenant la diversité ontologique et épistémologique en science politique. Néanmoins, Kisby critique l'approche dialectique sur deux plans. Sa première critique concerne l'absence d'éléments cognitifs. D'après le chercheur britannique, l'approche dialectique « ne peut être utilisée que pour répondre suffisamment à la question de *comment* plutôt que *pourquoi* une politique a été mise en place » (Kisby 2007b, 71, emphase originelle). Au lieu d'avoir recours aux intérêts *acquis* des acteurs comme le font les rationalistes, Kisby, en s'inspirant des chercheurs post-empiricistes, affirme accorder aux idées une valeur pouvant expliquer le changement des politiques publiques.

²⁴ Berman (1998, 20-21) considère les idéologies comme des visions qui donnent aux personnes le sens du monde entier, telles que le socialisme et le christianisme. Par contraste, les positions de politique (*policy positions*) sont les opinions et attitudes des acteurs envers des politiques publiques spécifiques, telles que la politique du contrôle des armes à feu et la politique de l'impôt fixe.

Toutefois, l'existence des croyances programmatiques en soi n'explique pas les politiques publiques : pour façonner les politiques publiques, celles-ci doivent pénétrer et dominer le processus décisionnel. C'est ici que les réseaux entrent en scène, et il s'agit de la deuxième critique de Kisby. Alors que l'approche dialectique les considère comme des variables indépendantes, il les voit plutôt comme des variables intermédiaires qui canalisent les croyances programmatiques et produisent le changement des politiques publiques (Kisby 2007b, 83). C'est ainsi que les dynamiques différentes des réseaux de politique peuvent affecter à la fois leur ouverture vis-à-vis des nouvelles idées et la vitesse de changement des politiques publiques. Par exemple, affirme-t-il, un réseau fermé tel que la communauté de politique est plus résilient face aux nouvelles idées qu'un réseau ouvert tel que le réseau thématique. En même temps, une fois qu'une nouvelle idée est partagée par les acteurs, un réseau fermé peut changer plus rapidement et efficacement les politiques publiques qu'un réseau ouvert (Kisby 2007b, 83 ; cf. Howlett et Rayner 1996).

Kisby (2007a) montre l'utilité de son approche en expliquant le processus politique ayant mené à l'introduction de l'éducation à la citoyenneté dans les écoles secondaires en Grande-Bretagne en 2002. L'auteur avance que l'éducation à la citoyenneté a été installée car les principaux acteurs dans le domaine de la politique d'éducation partageaient la croyance selon laquelle le capital social dans la société britannique était en déclin et qu'il fallait des cours de citoyenneté dans les écoles pour maintenir la cohésion sociale du pays. Ce qui justifie son recours à la croyance programmatique des acteurs provient du fait que, sur le plan empirique, le niveau de capital social n'a pas changé au cours des quatre décennies précédant le changement de politique de 2002. Autrement dit, cet écart entre la réalité et le discours alarmiste sur l'effritement du capital social a amené Kisby à prendre en compte l'importance du rôle des idées dans le processus de changement de politique. Ainsi,

il a retracé les discours prononcés par les acteurs principaux dans le réseau britannique de la politique d'éducation pour montrer la diffusion de l'idée selon laquelle l'éducation à la citoyenneté serait nécessaire, idée qui a déclenché le changement de politique.

Nous apprécions la clarté de l'approche idéationnelle au niveau de son modèle d'explication des politiques publiques en fonction des idées des acteurs et de l'attrait des réseaux de politique. Toutefois, pour mieux comprendre comment la dynamique des réseaux – de leur formation à leur transformation – affecte l'entrée des idées dans le processus des politiques publiques, nous pensons qu'il faut faire appel à l'approche stratégique relationnelle.

2.2.2. Approche stratégique relationnelle

L'approche stratégique relationnelle (ASR) a été développée par Colin Hay (Hay, 1998 ; Hay et Richards, 2000), notamment sur la base des travaux théoriques réalisés par Bob Jessop (1990 ; 1996) sur la théorie de l'État. L'ASR vise à apprécier les liens réciproques entre agentialité et structure en prêtant attention aux réflexions stratégiques des acteurs (Hay 2002, 126-134).

Trois éléments centraux des travaux de Hay peuvent venir enrichir les travaux de Kisby : stratégie, hégémonie et cycle des réseaux. D'abord, l'ASR considère le calcul stratégique des acteurs comme la source principale de la dynamique des réseaux. Selon cette approche, les réseaux de politique sont vus comme des alliances stratégiques d'acteurs, intéressés à y participer pour avancer leurs programmes stratégiques (*strategic agenda*). Cependant, les acteurs n'élaborent pas leurs stratégies comme ils le veulent. Ils ont besoin de

tenir compte de la sélectivité stratégique du contexte²⁵, qui « favorise certaines stratégies par rapport à d'autres en tant que moyens de réaliser des intentions ou des préférences données » (Hay 2002, 129). En d'autres termes, les acteurs, en interprétant le contexte qui les entoure, développent leurs stratégies à l'intérieur des options stratégiques acceptables et faisables. Dans le cas de l'analyse des réseaux, la sélectivité stratégique du contexte pour les acteurs se définit en fonction des caractéristiques des autres participants potentiels des réseaux, de la capacité des acteurs, des facteurs politique, économique et social ainsi que de la structure des réseaux (Hay 1998, 44-45).

²⁵ La sélectivité stratégique est un concept originellement élaboré par Bob Jessop (1990) dans le cadre d'une théorie marxiste de l'État. L'approche stratégique relationnelle de Jessop trouve sa racine conceptuelle dans les réflexions de Nicos Poulantzas (1978), qui a développé une conception du pouvoir étatique axée sur les relations sociales. Selon cette conception, le pouvoir étatique est une construction sociale « par la voie de l'interaction entre la forme institutionnelle de l'État et la nature des forces de classe politique qui change toujours » (Jessop 1990, 221). À partir de cette conception relationnelle entre la structure et l'agentivité, Poulantzas affirme que les institutions étatiques sont l'incarnation des stratégies de la classe des capitalistes, servant à avancer ou à maintenir les intérêts matériels capitalistes. Ce biais structurel, nommé « sélectivité structurelle » par Poulantzas (Marsh 2002, 161), résulte d'une série de luttes politiques passées entre des classes sociales qui soutiennent des stratégies concurrentes (Jessop 1990, 221).

Jessop a continué à développer la conception relationnelle du pouvoir étatique. Il a proposé le concept de « sélectivité stratégique » comme conception alternative du pouvoir étatique par rapport à la conception de « sélectivité structurelle » de Poulantzas. En effet, ce nouveau concept de Jessop visait à répondre aux critiques soulevées contre la conception de Poulantzas. Ces critiques concernent entre autres le déterminisme économique, l'analyse axée seulement sur les classes, les explications matérialistes des phénomènes sociaux ainsi que l'approche structuraliste accordant peu d'importance à l'agentivité (Marsh 2002, 161-162). La sélectivité stratégique de Jessop considère la forme de l'État comme l'inscription des « conséquences provenant des luttes stratégiques dans le passé entre les forces sociales » (Marsh 2002, 162). D'abord, dans une telle perspective de l'État, la sélectivité stratégique se libère du déterminisme économique en reconnaissant l'existence d'autres divisions sociales que les classes, telles que le genre, la religion ainsi que la race. La portée de l'analyse s'élargit en incluant d'autres forces sociales que les classes. En outre, en mettant l'accent sur les stratégies, Jessop inclut le rôle des idées cognitives dans ses outils d'analyse comme sources des stratégies. Enfin, la sélectivité stratégique présume la compréhension dialectique des liens entre l'agentivité et la structure en donnant plus d'importance à l'agentivité, en présumant la notion d'agents stratégiques.

Il faut bien noter que cette sélectivité stratégique ne signifie jamais que le biais structurel de la forme de l'État persiste de manière statique. Selon l'approche stratégique relationnelle jessopienne, basée sur la conception relationnelle de la dualité de l'agentivité et de la structure, la forme de l'État est considérée comme plutôt contingente et son biais structurel est toujours ouvert aux changements en fonction des résultats des luttes stratégiques des forces sociales. La notion de contingence joue également un rôle important dans l'approche stratégique relationnelle des réseaux de politique. Hay (1998) propose le concept de « réseautage » (*networking*) afin de se détacher de l'idée statique du concept des réseaux de politique répandue dans la littérature existante. Le réseautage désigne une pratique stratégique des acteurs au sein des réseaux de politique. Dans cette perspective, les réseaux se définissent comme des « alliances stratégiques reconstituées de manière récursive par la voie du processus et de la pratique de réseautage » (Hay 1998, 44).

Ensuite, l'ASR accorde beaucoup d'importance aux rapports de force entre les acteurs dans l'évolution des réseaux. Hay (1998, 47) affirme que l'évolution des réseaux et le processus de formulation des politiques publiques sont souvent menés par un acteur dominant, qu'il appelle « hégémon de réseau (*network hegemon*) ». L'hégémon de réseau émerge pendant la formation d'un réseau, et joue un rôle central dans son développement, y compris dans sa transformation.

Enfin, l'approche stratégique relationnelle propose un modèle d'évolution des réseaux de politique. Contrairement au modèle dialectique de Marsh et Smith (2000, 10), le modèle de Hay est construit sous forme de « cycle » et se compose de plusieurs étapes linéaires capables de montrer les liens de causalité. Le modèle comprend deux sous-modèles portant sur la formation et sur l'évolution des réseaux de politique. Les réflexions stratégiques des acteurs se trouvent au cœur de l'explication de la dynamique de ces deux processus.

D'abord, la clé de la formation d'un réseau existe dans la reconnaissance et l'établissement d'un programme stratégique commun (*common strategic agenda*) entre les acteurs. Trois conditions sont nécessaires pour y arriver (Hay 1998, 45-46) – il faut que les acteurs reconnaissent 1) le potentiel de bénéfice mutuel, 2) la possibilité d'augmenter leurs capacités stratégiques et 3) la viabilité du nouveau réseau de politique. En outre, pour que le nouveau réseau soit considéré viable, il faut une proximité géographique et communicative, des normes culturelles et des valeurs partagées et un investissement en temps, en énergie et en ressources de la part des acteurs.

Une fois que ces conditions sont remplies, les acteurs intéressés entrent en contact et un nouveau réseau commence à apparaître. Ce réseau prend forme à travers le recrutement de partenaires stratégiques, choisis en fonction des ressources qu'ils peuvent mobiliser. Hay

souligne le rôle important joué par l'hégémon de réseau lors de cette étape. Suite à sa formation, le réseautage stratégique des acteurs continue et définit les traits du réseau tels que les codes de conduite internes, les modes de gouvernance interne et les hiérarchies internes.

Un autre avantage de l'ASR se trouve dans son modèle d'évolution des réseaux de politique. Ce modèle avance que les réseaux se transforment lorsque leur membres redéfinissent le programme stratégique commun (Hay 1998, 49 ; Hay et Richards 2000, 20). Ce processus commence, comme dans d'autres approches des réseaux, par le changement de contexte au sein duquel se trouvent les réseaux. Cependant, selon l'ASR, ce n'est pas le changement de contexte lui-même qui provoque le processus de transformation des réseaux. C'est plutôt les perceptions des acteurs sur le nouveau contexte qui la déclenche. Les acteurs interprètent une nouvelle réalité, effectuent de nouvelles réflexions stratégiques et décident des actions à mener au sein des réseaux. Ainsi, ce processus cognitif des acteurs amène à la transformation des réseaux. Selon le modèle Hay, trois sortes de perception des acteurs peuvent provoquer cette transformation : 1) la perception du changement de contexte ; 2) la perception de l'échec du réseau (i.e. la performance du réseau par rapport à la poursuite des intentions) et 3) la perception de la réalisation des objectifs. À cela s'ajoute la notion de l'hégémonie car l'ASR avance que la perception de l'hégémon de réseau peut avoir plus d'impact que celle d'un acteur périphérique. L'envergure de la transformation du réseau sera décidée en fonction de la perception des acteurs et de leur capacité de mobilisation discursive.

En résumé, l'ASR met les réflexions stratégiques des acteurs au cœur de l'explication de la dynamique de l'évolution des réseaux. Autrement dit, l'ASR a fait des éléments cognitifs des acteurs un nœud qui relie les acteurs, les réseaux de politique et le contexte.

Cette approche peut compléter l'approche idéationnelle pour expliquer le changement des politiques publiques accompagné par l'évolution des réseaux. En nous basant sur ces deux approches, nous allons bâtir un cadre théorique nous permettant de mieux comprendre le changement des politiques d'intégration du gouvernement du Québec.

2.3. Croyances et stratégies dans l'analyse des réseaux de politique

Comme nous l'avons vu, l'approche idéationnelle est complétée par l'ASR pour mieux saisir la dynamique de l'entrée des idées dans les réseaux de politique. Cette combinaison est particulièrement utile et pertinente lorsque le changement des politiques se passe dans un domaine de politique où se transforment également les réseaux de politique, comme c'est le cas pour notre recherche. Cependant, pour combiner ces deux approches, nous avons besoin de clarifications conceptuelles et théoriques.

D'abord, nous présumons que les acteurs intéressés à un domaine de politique possèdent leurs propres croyances programmatiques sur les options de politique pour relever des défis de collectivité. Dans notre recherche, il s'agit de l'intégration des immigrants et des minorités ethnoculturelles. Ce défi soulève des questions théoriques et pratiques chez les acteurs, telles que : Que signifie l'intégration ? ; Qui sont les immigrants et les minorités ethnoculturelles intégrés ? ; Quelle est la meilleure façon de les intégrer ? ; Quelle sont les meilleures interventions étatiques ? etc. En se posant ce genre de question sur le domaine de politique concerné, les acteurs trouvent leurs propres réponses et développent leur système de croyances. Nous pouvons chercher les sources de ces croyances dans leur interprétation des idéologies, des normes et de la réalité. L'identification de ces sources est une question empirique. Puisque les croyances programmatiques sont habituellement exprimées sous

forme de discours, les chercheurs peuvent saisir les caractéristiques et l'origine des croyances en retraçant les paroles et les écrits des acteurs.

Ensuite, à l'instar de Kisby, nous présumons que ces croyances programmatiques se trouvent derrière l'installation des nouvelles politiques ou le changement des politiques. Bien que Kisby souligne le partage des croyances programmatiques chez les principaux membres d'un réseau comme condition d'installation des nouvelles politiques, il ne montre pas les détails de ce processus, y compris la possibilité que plusieurs croyances coexistent dans un réseau. La littérature suggère qu'il existe souvent deux ou trois groupes d'acteurs qui partagent et avancent différentes croyances sur l'orientation des politiques publiques. Par exemple, Sabatier (1988 ; 1993), présentant *l'Advocacy Coalition Framework* (ACF), voit le processus d'élaboration des politiques comme une série de luttes entre des groupes défendant leurs propres croyances de politique. Pour Hajer (1995), qui a proposé le *Discursive Coalition Framework*, le processus d'élaboration des politiques est conceptualisé comme une série de luttes entre des groupes avançant différentes visions de la réalité par le discours. Ainsi, nous présumons également qu'il y aurait plusieurs croyances programmatiques dans un domaine de politique publique et que la configuration du réseau décide de la force relative entre ces croyances. Autrement dit, les politiques publiques reflètent les croyances programmatiques des acteurs dominants dans un réseau.

Cela dit, malgré sa sensibilité au rôle des croyances de politique comme source principale du changement des politiques, nous avons décidé de ne pas adopter l'ACF pour la présente recherche à cause de son manque d'intérêts pour l'aspect structurel du processus de formulation des politiques. Comme nous l'avons mentionné, nous nous intéressons à bâtir un cadre théorique qui explique le changement des politiques publiques et ses liens avec la transformation des réseaux de politique. Pour apprécier l'impact de la structure des réseaux,

nous les considérons comme des variables intermédiaires déterminant l'acheminement des croyances programmatiques dans les politiques publiques, en fonction du rapport de forces institutionnalisé entre les porteurs de ces croyances programmatiques. L'ACF présume quant à lui que la force d'une croyance de politique est définie par le niveau de ressources disponibles de la coalition mobilisée pour cette croyance. Ces ressources comprennent les ressources financières, l'expertise, le nombre de partisans et l'autorité légale (Sabatier 1993, 29). Cela dit, à cause de sa prémisse pluraliste américaine, l'ACF n'est pas en mesure de saisir la capacité inégale des acteurs de mobiliser ces ressources à cause de la structure d'un système politique ou d'un domaine de politique. En fait, Sabatier et Weible (2007) ont reconnu la prémisse pluraliste américaine et l'absence de variables structurelles dans l'ACF. Ainsi, ils y ont ajouté une nouvelle variable, qu'ils appellent « structures d'occasion de la coalition (*coalition opportunity structures*) » et qui apprécie les effets de la structure institutionnelle d'une communauté politique sur la capacité des acteurs. Cependant, comme les auteurs le reconnaissent, les réflexions au niveau du domaine de politique restent toujours à développer (Sabatier et Weible 2007, 209).

Retournons à présent à la construction de notre cadre théorique. Pour mieux apprécier la dynamique des réseaux et leurs effets structurels comme système de canalisation des croyances programmatiques, nous prêtons attention aux éléments stratégiques des réseaux de politique. À l'instar de Hay, nous considérons les réseaux de politique comme des alliances stratégiques d'acteurs qui partagent des programmes stratégiques communs. Autrement dit, les acteurs participent à un réseau de politique lorsqu'ils y voient des avantages stratégiques qui leur permettraient de faire valoir leurs propres objectifs politiques. Cependant, le partage des programmes stratégiques ne signifie pas que les acteurs ont les mêmes croyances programmatiques ou les mêmes objectifs. Les acteurs ayant des croyances programmatiques

et des objectifs divergents peuvent former un réseau en se rassemblant autour de programmes stratégiques communs. Par exemple, comme nous le verrons en détail dans le prochain chapitre, le Réseau 1976 est apparu lorsque les acteurs ont identifié la reconnaissance de la diversité ethnoculturelle au Québec et la participation des immigrants et des minorités ethnoculturelles dans le processus politique comme programmes stratégiques communs. Cependant, les acteurs souscrivent à ces programmes stratégiques pour avancer des objectifs divergents. L'objectif du gouvernement péquiste de René Lévesque était la réalisation de l'indépendance du Québec, alors que celui de la minorité anglophone était la conservation du fait anglais dans la province et l'opposition à l'indépendance du Québec. Quant à la minorité allophone, son objectif était de s'imposer sur la scène politique québécoise en tant que troisième force, entre les francophones et les anglophones, de défendre ses intérêts et de s'opposer à l'indépendance du Québec. Au niveau des croyances programmatiques, la plupart de ces acteurs partageaient une idée d'intégration axée sur les groupes, mais certains acteurs, qui n'étaient pas puissants dans le réseau, ont défendu une autre idée d'intégration, axée sur les individus. En bref, leurs différents objectifs et croyances n'ont pas empêché ces acteurs de former un réseau.

Lorsque les acteurs partageant des programmes stratégiques communs entrent en contact, les rapports de force entre eux commencent également à entrer en jeu et ils déterminent ainsi les rapports de force entre leurs croyances programmatiques. À l'instar de Hay, nous présumons que la dynamique des réseaux de politique se développe souvent sous un acteur dominant. Celui-ci établit sa dominance au sein du réseau en fonction des quatre facteurs suivants. D'abord, il est important de tenir compte du pouvoir institutionnel des acteurs tel que leur statut légal ou leur position dans l'appareil étatique ou dans le mécanisme d'élaboration des politiques publiques. Ensuite, les ressources humaines des

acteurs affectent également leur capacité à s'imposer en tant qu'acteur dominant. Elles comprennent non seulement la quantité de personnel dont disposent les organismes mais aussi les caractéristiques personnelles des individus au sein de ces organismes ou dans l'ensemble du mécanisme d'élaboration des politiques publiques, tels que leurs charisme, leadership et poids politique. En outre, sans surprise, les ressources financières constituent un élément essentiel pour l'acquisition de l'hégémonie, notamment pour que l'acteur dominant puisse faciliter l'établissement de son hégémonie en réalisant un jeu à somme positive envers les autres acteurs à travers la distribution des ressources financières (cf. Jessop 1990, 209-211). Enfin, la crédibilité des croyances programmatiques prononcées à travers les pratiques discursives de l'acteur dominant a également un impact sur le niveau d'hégémonie. Si elles sont proches de celles de la majorité des membres du réseau, l'acteur dominant peut établir son hégémonie au sein du réseau sans difficultés. Par contre, si elles en sont éloignées, l'acteur dominant a besoin de montrer la crédibilité de ses croyances programmatiques afin de convaincre les autres acteurs ou il devra les imposer en mobilisant d'autres ressources à sa disposition. Une analyse plus détaillée du processus d'apparition d'un acteur dominant nous permettra d'avoir une meilleure compréhension de la dominance de certaines croyances programmatiques au sein des réseaux de politique.

Comme nous l'avons constaté, combiner les deux approches du réalisme critique nous permet de mieux saisir les liens de causalité complexes entre les acteurs, les réseaux de politique et les politiques publiques. En particulier, incorporer les réflexions stratégiques des acteurs nous aide à apprécier les effets structurels des réseaux sur les politiques publiques, car nous pouvons mieux comprendre la dynamique interne des réseaux, notamment l'identification de l'acteur dominant et le rapport de forces entre les acteurs, qui ont une influence significative sur la force des croyances programmatiques au sein des réseaux. Ce

cadre théorique nous permet d'avancer plusieurs hypothèses sur le changement de la politique québécoise d'intégration.

2.3. Hypothèses

En soulignant l'impact des croyances programmatiques sur l'évolution des politiques publiques et les effets structurels des réseaux, nous pouvons avancer une première hypothèse.

H1. Le changement de politique d'intégration du gouvernement du Québec entre « Autant de façons d'être Québécois » et « Au Québec pour bâtir ensemble » résulte de la transformation des croyances programmatiques auxquelles souscrivent les acteurs dominants des réseaux québécois de politique d'intégration.

Quant aux croyances programmatiques, l'enquête empirique suggère qu'il y en avait deux paires dans la politique québécoise d'intégration de l'époque. La première paire concerne la conception de l'intégration, la façon d'atteindre une meilleure intégration des immigrants et des minorités ethnoculturelles dans la société d'accueil. Le terme « intégration » renvoie ici à l'état dans lequel une personne immigrante et/ou issue des minorités ethnoculturelles peut fonctionner et vivre de manière autonome dans la société d'accueil en tant que membre à part entière de cette société. Deux approches réclament leur légitimité et elles ont différentes conceptions ontologiques des immigrants et des minorités ethnoculturelles, notamment sur le plan de leurs liens avec la collectivité et la culture d'origine. La première, l'« approche axée sur les groupes », croit que la reconnaissance et l'encouragement de la conservation et du développement des cultures d'origine est la meilleure façon de faciliter leur intégration. Selon cette approche, la présence forte des cultures d'origine dans la société d'accueil leur donne un sentiment de reconnaissance et une zone de confort qui adoucissent le choc culturel dans leur processus d'intégration. Ainsi, les champions de cette approche revendiquent des interventions gouvernementales envers les divers organismes

monoethniques afin d'institutionnaliser la vie communautaire des minorités ethnoculturelles. Cette approche définit un immigrant ou un membre des minorités ethnoculturelles d'abord et avant tout par ses traits ethnoculturels et le considère comme un membre d'une communauté ethnoculturelle spécifique.

A contrario, la deuxième approche, appelée « approche axée sur les individus », définit un immigrant ou un membre des minorités ethnoculturelles comme un citoyen autonome indépendamment de sa culture d'origine. Autrement dit, l'accent est plutôt mis sur son statut de membre de la société d'accueil. Cela ne veut pas dire que cette approche n'est pas sensible au pluralisme culturel. Alors que l'approche axée sur les groupes souligne la nature collective de la diversité culturelle, l'approche axée sur les individus la considère plutôt comme un trait individuel. Valorisant l'autonomie individuelle des immigrants et des minorités ethnoculturelles, les champions de cette approche croient que leur intégration dans la société d'accueil sera facilitée si on élimine tous les obstacles les empêchant de participer activement dans toutes les dimensions de la société d'accueil en tant que citoyen à part entière. Ainsi, ils revendiquent davantage d'interventions gouvernementales qui luttent contre la discrimination, renforcent les droits individuels et éliminent les barrières structurelles afin d'assurer l'accès égal à tous les aspects de la société d'accueil.

Ces deux approches ont des visions différentes de la meilleure façon d'atteindre l'état idéal d'intégration des immigrants et des minorités ethnoculturelles, mais la réalité n'est pas aussi tranchée. L'ensemble des politiques d'intégration se situe souvent entre ces deux visions et incarne plus ou moins l'orientation des deux approches. C'est ainsi que nous devrions considérer celles-ci comme deux idéaux types et que nous devrions situer les politiques québécoises d'intégration sur une échelle dont les extrémités seraient ces deux

approches. Autrement dit, il s'agit de voir au plus près de quelle approche les politiques se situent.

La deuxième paire de croyances programmatiques concerne la modalité de mise en œuvre des politiques d'intégration, i.e. le mécanisme le plus efficace pour les mettre en œuvre. Deux approches différentes existent à cet égard. La première, intitulée « approche axée sur la direction des représentants des minorités ethnoculturelles », valorise la mise en œuvre des politiques d'intégration par une instance indépendante composée de représentants des minorités ethnoculturelles. Les champions de cette approche justifient leur raisonnement par l'expertise acquise par les représentants des minorités ethnoculturelles sur la réalité des immigrants et des minorités ethnoculturelles, par leur proximité avec les populations ciblées et par leur indépendance vis-à-vis de l'appareil administratif.

La deuxième, l'« approche axée sur la direction des fonctionnaires », propose, quant à elle, une mise en œuvre des politiques d'intégration par l'administration elle-même. Les champions de cette approche croient que les fonctionnaires sont plus à même de mettre en œuvre les politiques d'intégration car la mise en œuvre des politiques gouvernementales est une de leurs tâches principales et car ils connaissent les rouages administratifs.

Étant donné ces deux paires de croyances programmatiques, nous pouvons élaborer l'hypothèse suivante :

H2. Le changement de la politique québécoise d'intégration entre « Autant de façons d'être Québécois » et « Au Québec pour bâtir ensemble » s'explique par le déplacement des croyances programmatiques des acteurs dominants, de l'approche axée sur les groupes à celle axée sur les individus sur le plan de l'idée d'intégration. Au sujet de la modalité de mise en œuvre des politiques d'intégration, leurs croyances programmatiques se sont déplacées de l'approche axée sur la direction des représentants des minorités ethnoculturelles à celle axée sur la direction des fonctionnaires.

Ensuite, nous présumons que les réflexions stratégiques des acteurs expliquent la dynamique des réseaux québécois de politique d'intégration. Voici notre troisième hypothèse :

H3. Les réseaux québécois de politique d'intégration ont été formés par le calcul stratégique des acteurs qui y ont vu un avantage de le faire pour atteindre leurs objectifs. Chaque réseau se base sur ses propres programmes stratégiques communs.

Enfin, nous présumons que les croyances programmatiques des acteurs dominants ont un impact significatif sur l'évolution des politiques publiques. Les rapports de forces entre les acteurs au sein des réseaux sont définis par leur capacité à mobiliser les ressources institutionnelles, humaines et financières à leur disposition. Voici notre dernière hypothèse :

H4. Les rapports de forces entre les acteurs dans les réseaux de politique d'intégration au Québec sont déterminés par leur capacité à mobiliser les ressources légales, institutionnelles, humaines et financières à leur disposition.

Au cours des prochains chapitres, nous examinerons ces quatre hypothèses. Avant de procéder à la présentation de notre enquête empirique, nous terminons ce chapitre par la présentation de notre méthodologie.

2.4. Considérations méthodologiques

Afin de faire avancer notre recherche en nous basant sur le cadre d'analyse élaboré ci-dessus, nous privilégions des méthodes qualitatives, notamment l'analyse documentaire et les entrevues.

Le premier défi à surmonter concerne l'identification des perceptions des acteurs et leurs croyances programmatiques. Afin de les visualiser, nous avons focalisé notre attention sur leurs pratiques discursives, en présumant que les perceptions et les croyances sont exprimées sous forme de textes écrits et oraux. Ainsi, nous avons effectué l'analyse systématique des documents officiels, des documents archivistiques et des articles des

journaux. Les données des entrevues ont été également incluses lorsqu'elles étaient pertinentes.

Le deuxième défi à relever concerne l'identification de la composition et de la dynamique des réseaux de politique d'intégration du Québec. Pour ce faire, nous avons recours à l'analyse documentaire ainsi qu'à des entrevues complémentaires.²⁶ Les études s'inspirant de cette tradition technique effectuent l'analyse systématique des documents officiels, des documents archivistiques et des articles des journaux afin d'identifier les membres des réseaux et de décrire les caractères des réseaux. Les entrevues servent plutôt à vérifier ou à compléter les données récoltées par la recherche documentaire.

Il vaut mieux maintenant préciser nos corpus d'analyse en détail afin de mettre au clair nos sources primaires. Nos corpus peuvent se classer dans les quatre catégories suivantes : 1) les documents officiels publiés du gouvernement du Québec ; 2) les documents des archives publiques et privées ; 3) la couverture médiatique et les communiqués de presse et enfin 4) les entrevues.

Dans un premier temps, les documents officiels publiés du gouvernement du Québec contiennent, entre autres : les rapports annuels du Ministère de l'Immigration et du Ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration entre 1968 et 1991, les rapports annuels du

²⁶ Pour identifier la composition et la dynamique des réseaux, les méthodes quantitatives sont également utilisées (Farquharson 2005 ; Knoke 1990 ; Knoke 1998 ; Knoke et Laumann 1982 ; Knoke et al. 1996 ; Melbeck 1998 ; Pforr 2006 ; Schneider et Werle 1991). Les études inscrites dans cette tradition technique font appel à la méthode de réputation mutuelle des acteurs pour identifier les membres influents d'un réseau de politique. Les chercheurs commencent par faire des entrevues avec des membres d'un réseau de politique et leur demandent de nommer d'autres membres du même réseau qu'ils considèrent influents. Ils répètent les entrevues jusqu'au moment où aucun nouveau membre n'apparaît. À partir de ces entrevues, les chercheurs établissent une liste des membres du réseau et demandent de nouveau, à l'aide d'un questionnaire, aux membres nommés d'évaluer l'influence de chaque membre au sein du réseau. Cette technique permet de visualiser de manière quantitative la composition et la dynamique des réseaux en fonction de l'accumulation des « points d'influence » et est utile pour évaluer les réseaux actuels pour lesquels la plupart des membres sont accessibles pour mener des entrevues et distribuer des questionnaires. Cependant, étant donné la nature historique de notre recherche, cette technique est moins pertinente, car il est difficile, à cause du facteur temporel, de retracer tous les acteurs impliqués dans le réseau québécois de politique d'intégration entre 1976 et 1991.

Conseil des Communautés culturelles et de l'Immigration, les avis de ce dernier, les rapports du Comité d'implantation du plan d'action à l'intention des communautés culturelles, les débats parlementaires de l'Assemblée nationale du Québec portant sur l'immigration et sur l'intégration des immigrants et des minorités ethnoculturelles entre 1976 et 1991, ainsi que les consultations publiques de la Commission de la culture de l'Assemblée nationale du Québec portant sur les niveaux de l'immigration et sur l'énoncé de politique *Au Québec pour bâtir ensemble*.

Dans un deuxième temps, nous avons consulté des archives publiques et privées conservées aux centres des Archives nationales du Québec à Montréal et à Québec. Les fonds d'archive que nous avons consultés sont les suivants :

- Fonds Conseil exécutif (E5) à Québec ;
- Fonds Ministère des Affaires culturelles (E6) à Québec ;
- Fonds Ministère des Communications (E10) à Québec ;
- Fonds Ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles (E47) à Montréal ;
- Fonds Jean-François Bertrand (P501) à Québec ;
- Fonds Gérald Godin (P708) à Québec et
- Fonds Parti libéral du Québec (P717) à Montréal.

Parmi ces fonds, les Fonds Conseil exécutif (E5) et Ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles (E47) ont constitué les corpus archivistiques les plus importants. Cela dit, ils ne contiennent pas de documents ministériels reliés au processus d'élaboration de l'énoncé et du plan d'action *Au Québec pour bâtir ensemble* (AQPBE). Ces documents sont toujours conservés au Ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles car l'énoncé de 1990 reste le socle de la politique actuelle du gouvernement du Québec en matière d'immigration et d'intégration des immigrants et des minorités ethnoculturelles. Nous avons effectué une demande d'accès aux comptes-rendus des réunions du Bureau des sous-ministres du Ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration (MCCI) à

travers la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels* et nous avons réussi à en obtenir des copies. À partir de ces documents, nous avons identifié certains documents clés du processus d'élaboration d'AQPBE. Cette fois-ci, notre demande d'accès a été refusée car ces documents ne sont pas encore consultables en vertu de la loi citée ci-dessus.

Dans un troisième temps, la couverture médiatique et les communiqués de presse font partie de notre corpus. Nous avons identifié systématiquement les articles de quatre quotidiens québécois (*Le Devoir*, *Le Soleil*, *La Presse* et *The Montreal Gazette*) et d'un quotidien torontois (*The Globe and Mail*) portant sur la politique d'immigration et d'intégration des immigrants et des minorités ethnoculturelles. Pour ce faire, nous avons consulté l'*Index de l'actualité vue à travers la presse écrite* pour les quotidiens francophones et le *Canadian News Index* pour les quotidiens anglophones. Nous avons également utilisé deux bases de données électroniques – *Biblio branchée* (pour les journaux francophones) et *Canadian Newsstand Major Dailies* (pour les journaux anglophones). En outre, nous avons complété notre recherche d'écrits journalistiques en consultant la Revue de presse quotidienne (1980-1986) compilée par le Ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration qui contient également les communiqués de presse du ministère.

Dans un dernier temps, nous avons effectué quatorze entrevues confidentielles et semi-dirigées entre l'automne 2004 et l'automne 2005 avec des fonctionnaires québécois (anciens ou toujours en activité au moment des entrevues) et des acteurs sociétaux qui étaient soit proches du processus d'élaboration des politiques, soit des observateurs avisés du dossier à l'époque. Nous avons également effectué une entrevue supplémentaire à l'automne 2009. La liste des répondants et des questions se trouve en annexe.

Enfin, nous ajoutons également à nos corpus les études existantes portant sur la politique d'immigration et d'intégration du Québec.

2.5. Conclusion

Le présent chapitre a présenté notre cadre théorique qui combine deux approches de l'analyse des réseaux de politique – l'approche idéationnelle et l'approche stratégique relationnelle. Cette combinaison, qui met l'accent sur les croyances programmatiques des acteurs et sur leurs réflexions stratégiques, sera utile pour expliquer le changement des politiques d'intégration au Québec en montrant les liens de causalité entre les éléments cognitifs des acteurs (variable indépendante), la nature structurelle des réseaux québécois de politique d'intégration (variable intermédiaire) et les deux énoncés de politique (variable dépendante). Sous cet angle, nous pouvons avancer l'hypothèse principale selon laquelle l'évolution des politiques d'intégration entre 1976 et 1991 peut s'expliquer par le changement des croyances programmatiques sur l'intégration et sur la modalité de mise en œuvre des politiques d'intégration chez les acteurs dominants au sein des réseaux de politique d'intégration.

Sur le plan méthodologique, la présente recherche se base sur l'analyse de documents et sur des entrevues. Le corpus de notre recherche comprend les documents gouvernementaux, les documents archivistiques, la couverture médiatique, les entrevues ainsi que les études secondaires reliées aux politiques d'intégration. Passons maintenant à notre analyse de l'évolution des politiques québécoises d'intégration qui commence avec l'arrivée du Parti québécois au pouvoir en 1976.

Chapitre 3

Vers Autant de façons d'être Québécois

Au cours des quatre prochains chapitres, nous allons présenter l'évolution du réseau québécois de politique d'intégration entre 1976 et 1991 et son impact sur le changement de la politique d'intégration de la province. Pendant cette période, le réseau québécois de politique d'intégration s'est transformé deux fois, en 1981 et 1985. Ainsi, il y a eu trois configurations du réseau, toutes catégorisées comme réseau pluraliste de pression (*pressure pluralism*), selon la typologie des réseaux proposée par Coleman et Skogstad (1990a). Ces trois configurations se caractérisent par la prédominance des acteurs gouvernementaux sur les acteurs sociétaux. Ces derniers sont dispersés et chaque acteur ou chaque groupement d'acteurs essaient d'attirer l'attention des acteurs gouvernementaux pour faire valoir ses points de vue et intérêts. Autrement dit, ils jouent un rôle plaidant auprès de l'État. L'autorité étatique est également éparpillée dans différents organismes gouvernementaux, et la dynamique des rapports interorganisationnels a un impact significatif sur l'évolution des politiques publiques. Dans la présente recherche, comme nous le démontrons, deux organismes – le ministre d'État au Développement culturel et le Ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration – se sont érigés en tant qu'organismes responsables de l'évolution des politiques d'intégration de la province.

Le présent chapitre a pour but d'expliquer le processus politique conduisant à *Autant de façons d'être Québécois : Plan d'action du gouvernement du Québec à l'intention des communautés culturelles* (AFÊQ), première politique globale du gouvernement du Québec en matière d'intégration des immigrants et des minorités ethnoculturelles, rendue publique en mars 1981. Plus précisément, nous montrons comment le gouvernement du Québec a élaboré cette politique et pourquoi il l'a adoptée à ce moment précis. Le présent chapitre

révèle, d'abord, que ce plan d'action a été élaboré dans un réseau de politique d'intégration composé d'organismes gouvernementaux à vocation culturelle et d'organismes des minorités ethnoculturelles, sous la dominance du ministre d'État au Développement culturel (MÉDC). Ensuite, nous affirmons que les deux éléments retenus pour la présente étude – « convergence des cultures » comme principe directeur d'AFÊQ et création du Comité d'implantation du plan d'action aux communautés culturelles (CIPACC) – se basent sur les croyances programmatiques (*programmatic beliefs*) avancées par le MÉDC. Ces croyances consistent en des approches axées sur les groupes pour mieux intégrer les immigrants et les minorités ethnoculturelles, et sur la direction des représentants des minorités ethnoculturelles pour mettre en œuvre les politiques d'intégration. Ces idées faisaient écho à celles avancées par la plupart des groupes de minorités ethnoculturelles cherchant la reconnaissance de la diversité ethnoculturelle au Québec ainsi que la possibilité de participer au processus de politique. Comme les idées proposées par le MÉDC convenaient également aux organismes des minorités ethnoculturelles, elles se sont solidement imposées en tant que principe directeur du plan d'action.

Le présent chapitre se divise en deux sections. La première section documentera la configuration du réseau apparue après l'arrivée au pouvoir du Parti québécois en 1976. Nous expliquerons également le processus d'apparition de ce réseau et sa dynamique. La deuxième section discutera des croyances programmatiques qu'ont avancées les différents acteurs du réseau. Nous y trouverons une résonance entre les idées du ministre d'État au Développement culturel et celles des organismes des minorités ethnoculturelles et d'autres acteurs sociétaux.

3.1. Réseau de politique d'intégration, 1976-1981

Autant de façons d'être Québécois a été élaboré dans un réseau de politique d'intégration apparu progressivement après l'arrivée du premier gouvernement du Parti québécois dirigé par René Lévesque. À des fins analytiques, nous l'appellerons « Réseau 1976 ». Saisir sa configuration, sa dynamique et son évolution est indispensable pour comprendre et expliquer le contenu d'AFÊQ. Car le réseau de politique sert, en tant que variable intermédiaire, de système de canalisation des idées retenues et avancées par les acteurs du réseau. La présente section offre une analyse du Réseau 1976 qui a duré jusqu'à la publication du plan d'action.

3.1.1. Composition du Réseau 1976

Le Réseau 1976 était composé de cinq catégories d'acteurs. D'abord, du côté gouvernemental, nous pouvons identifier les ministères et organismes à vocation culturelle, notamment ceux qui faisaient partie du Comité ministériel permanent au développement culturel (CMPDC). Il s'agit du ministre d'État au Développement culturel (MÉDC), du Ministère des Affaires culturelles (MAC), du Ministère des Communications du Québec (MCQ), du Ministère de l'Éducation du Québec (MÉQ) et du Haut commissariat à la jeunesse, aux loisirs et aux sports (HCJLS) (ANQ. E5 1976, 2). Curieusement, le Ministère de l'Immigration du Québec (MIQ) n'était pas originellement membre du comité ministériel. Cependant, il était considéré, avec le Ministère de l'Industrie et du Commerce (MIC) et le Ministère du Tourisme, de la Chasse et de la Pêche (MTCP), comme ministère non membre important (ANQ. E5 S.d.b, 4). Le Ministère de l'Immigration est devenu membre permanent du comité ministériel le 4 décembre 1980 seulement²⁷. En plus d'acteurs gravitant autour du comité ministériel, d'autres ministères et organismes rejoignirent progressivement le Réseau

²⁷ Le MIQ est devenu un membre permanent suite à une décision prise lors de la réunion du CMPDC du 20 novembre 1980 (ANQ. E6 S.d.).

1976. Ces ministères et organismes étaient le Ministère des Affaires sociales (MAS), le Ministère du Travail et de la Main-d'œuvre (MTMO), le Ministère de la Fonction publique (MFP), le Ministère des Affaires municipales (MAM), le Conseil du statut de la femme (CSF), le Comité consultatif de l'Immigration (CCI)²⁸, la Commission des droits de la personne (CDP) et des Centres locaux de services communautaires (CLSC).

Du côté des acteurs sociétaux, les acteurs principaux étaient des organismes des minorités ethnoculturelles. Nous pouvons les classer dans deux catégories selon la langue. Le premier groupe était constitué d'organismes anglophones québécois tels que Participation Québec et le Positive Action Committee. Le deuxième groupe était composé d'organismes réunissant les allophones québécois comme la Fédération des groupes ethniques du Québec (FGEQ) et la Confédération des associations linguistiques et culturelles de Québec Inc. (CALCQ). La communauté anglophone s'est alors approchée des minorités allophones afin de former une coalition plus inclusive et au printemps 1978, à l'initiative de Participation Québec et du Positive Action Committee, une vingtaine de groupes ethnoculturels se sont rencontrés pour se regrouper sous un organisme parapluie. Parmi les organismes participants, nous pouvons compter, en plus des deux groupes anglophones mentionnés ci-dessus, la Confédération des Indiens du Québec, la Provincial Association of Catholic Teachers, la Fédération des associations de parents anglo-protestants du Québec, le Montreal Council of Women, le Consiglio Italiano Educativo, l'organisme d'unité québécoise etc. (Le Devoir 1978a ; Paterson 1978). Ce mouvement a également servi de réponse à l'offre de John Roberts, secrétaire d'État du gouvernement canadien, d'accorder de l'aide financière à la communauté « anglophone » au Québec dans le cadre du programme fédéral de protection

²⁸ Le CCI fut remplacé ultérieurement par le Conseil consultatif de l'immigration, désigné également par le sigle CCI.

des minorités de langue officielle (Paterson 1978). En novembre 1978, le Conseil des minorités du Québec (CMQ) vit le jour en tant que nouveau groupe de pression à l'endroit du gouvernement Lévesque. En plus de ces organismes issus des minorités ethnoculturelles, d'autres organismes communautaires à différentes vocations tels que la Ligue des droits de l'Homme, le YMCA et le Centre Monchanin faisaient également partie du réseau. Cela dit, nous pouvons nous demander pourquoi le Réseau 1976 est apparu à cette époque, soit après les élections de 1976 et pourquoi il a pris cette composition. C'est sur ces deux questions que nous nous penchons maintenant.

3.1.2. Apparition du Réseau 1976

Comme nous l'avons vu dans le chapitre théorique, un réseau de politique ne se forme pas à partir du vide. Sa création dépend des réflexions stratégiques des acteurs potentiels sur leurs environnements. Lorsque ces acteurs trouvent des « programmes stratégiques communs (*common strategic agenda*) » (Hay 1998), ils entrent en contact avec d'autres acteurs et la multiplication de ces contacts amène à la formation d'un réseau de politique. Analyser l'apparition d'un réseau est une tâche indispensable pour mieux comprendre non seulement sa dynamique, notamment l'émergence d'un acteur dominant et le rapport de force entre les acteurs du réseau, mais aussi les programmes stratégiques qui lient les acteurs du réseau.

L'apparition du Réseau 1976 est attribuable à deux facteurs contextuels – l'arrivée au pouvoir du gouvernement du Parti québécois et la tension linguistique au Québec depuis la fin des années 1960. Ces deux éléments ont servi de contexte stratégique à partir duquel les acteurs ont développé leurs stratégies et intérêts, identifié des programmes stratégiques communs, multiplié leurs contacts avec d'autres acteurs et finalement formé le Réseau 1976. L'élément le plus important pour la formation d'un réseau est l'identification de programmes

stratégiques communs. Ceux-ci incitent les acteurs à entrer en contact avec d'autres acteurs potentiels. Autrement dit, les programmes stratégiques communs servent de « colle » au réseau. Quant au Réseau 1976, comme nous le verrons dans les prochaines pages, la nécessité de reconnaître officiellement la diversité ethnoculturelle au Québec et de faire participer les minorités ethnoculturelles au processus de politique furent les programmes stratégiques communs qui lièrent les acteurs du réseau.

L'élection du Parti québécois le 15 novembre 1976 permet de tourner une nouvelle page dans l'histoire de la politique québécoise. Le Québec se dota, pour la première fois dans son histoire, d'un gouvernement aspirant à l'indépendance du Québec, et le nouveau premier ministre René Lévesque promit la tenue d'un référendum sur cette question au cours de son mandat. L'élection du gouvernement péquiste apporta une nouvelle dynamique à la politique québécoise d'intégration et offrit un nouveau contexte stratégique pour les acteurs.

Commençons par les acteurs gouvernementaux. Le gouvernement péquiste adopta une stratégie de rapprochement vis-à-vis des minorités ethnoculturelles afin de réaliser son objectif politique principal – l'indépendance du Québec en tant qu'État francophone. Cette stratégie est le fruit de ses réflexions stratégiques sur le contexte qui l'entourait. Nous pouvons mentionner trois dimensions contextuelles qui ont eu un impact sur ces réflexions. Dans un premier temps, le gouvernement péquiste s'est constitué dans un contexte de politisation de la question de l'intégration des immigrants et des minorités ethnoculturelles au Québec depuis la fin des années 1960, notamment autour de la question linguistique. En effet, son élection était en partie une conséquence du vote de contestation des minorités ethnoculturelles à l'égard du gouvernement libéral de Robert Bourassa. Ce dernier, devant les insatisfactions de la majorité francophone à l'endroit de la *Loi pour promouvoir la langue française au Québec* (loi 63) adoptée en 1969 par le gouvernement Jean-Jacques

Bertrand de l'Union nationale, adopta en 1974 une loi plus coercitive, la *Loi sur la langue officielle* (loi 22). Celle-ci définit pour la première fois le français comme la seule langue officielle du Québec, en imposant l'usage du français dans l'affichage public, en obligeant les entreprises voulant traiter avec le gouvernement provincial à mettre en œuvre des programmes de francisation, en limitant l'accès à l'école anglaise aux seuls élèves connaissant suffisamment cette langue ainsi qu'en accordant la priorité au texte français dans les lois québécoises.

La loi 22 suscita de vives contestations de la part de la communauté anglophone et d'autres minorités ethnoculturelles (Stevenson 1999, 114-125). Ils s'opposèrent à la nature coercitive de la législation en réclamant la liberté individuelle dans le choix de la langue. Par contre, aux yeux de la majorité francophone, la nouvelle loi linguistique ne paraissait pas assez puissante pour renverser la dominance de l'anglais et pour faire du français la « langue de convergence » (Paillé 1998, 95) chez les minorités ethnoculturelles non francophones. C'est ainsi que la loi 22 nuit à la crédibilité du gouvernement Bourassa à la fois chez les minorités et parmi la majorité, ce qui amena à sa défaite électorale en 1976. Dans le même temps, la nouvelle loi politisa non seulement le clivage linguistique mais aussi la question de l'intégration des immigrants et des minorités ethnoculturelles non francophones à la société québécoise. Pour le gouvernement Lévesque, qui avait prévu une nouvelle loi linguistique visant la francisation des minorités ethnoculturelles (Parti québécois 1975, 25), cette tension linguistique entre la majorité d'origine canadienne-française et les minorités ethnoculturelles ne pouvait être négligée.

Dans un tel contexte, une opération péquiste de rapprochement débuta avant même les élections. D'abord, le PQ promit dans son programme officiel de 1975 la continuité des institutions scolaires publiques anglaises et le respect des droits collectifs des minorités

ethnoculturelles (Parti québécois 1975, 26). En outre, le PQ investit 10 000 dollars afin d'établir des contacts avec les minorités ethnoculturelles, notamment en publiant son programme en plusieurs langues et en organisant des rencontres sociales avec elles (Le Devoir 1976a). Le chef péquiste René Lévesque, devant des membres péquistes issus des minorités ethnoculturelles, qualifia la stratégie péquiste qui consistait à écarter les minorités ethnoculturelles après les élections de 1970 de « mésaventures du parti et [d']erreurs fatales » et déclara vouloir relancer la campagne de rapprochement entre le PQ et les minorités ethnoculturelles et s'engager dans l'élection de députés issus des minorités ethnoculturelles (Le Devoir 1976a).

Dans un deuxième temps, les résultats électoraux de 1976 s'imposèrent comme nouveau contexte stratégique, notamment à cause du manque de représentation des minorités ethnoculturelles. Malgré sa victoire électorale, le nouveau gouvernement du Parti québécois ne réussit pas à faire élire de candidat dans les circonscriptions dites « anglophones » de Montréal. Les communautés anglophone et juive se trouvèrent exclues du milieu de prise de décision gouvernementale en perdant leurs représentants au sein du cabinet (Stevenson 1999, 135 ; Roy 1976). Face au projet indépendantiste du PQ et à ses attitudes fermes concernant la francisation du Québec, les minorités ethnoculturelles furent bouleversées et s'inquiétèrent de leur avenir au Québec. Afin d'apaiser leurs inquiétudes, le gouvernement péquiste avait besoin de s'assurer de la représentation des minorités ethnoculturelles dans le processus politique. Trois semaines après les élections, le premier ministre René Lévesque dévoila, dans son entrevue accordée à la station de radio anglophone montréalaise CJAD, son intention d'établir un mécanisme de représentation pour les anglophones et les minorités ethnoculturelles (Le Devoir 1976b). Jacques Couture, alors ministre de l'Immigration, montra également la sensibilité du gouvernement envers les minorités ethnoculturelles

devant des étudiants d'un Centre d'orientation et de formation des immigrants (COFI) en souhaitant une meilleure intégration de ces derniers : « Nous sommes extrêmement sensibles et fort intéressés à ce que votre arrivée, votre séjour, et la vie que vous commencez parmi nous, soit une réponse à vos attentes » (cité dans Harmegnies 1976). Le ministre de l'Immigration restaura également le Comité consultatif de l'Immigration (CCI) en nommant neuf membres issus des minorités ethnoculturelles sur les quinze que compte ce comité.

Dans un troisième temps, le rapport avec le gouvernement fédéral constitua un autre élément contextuel important pour le gouvernement péquiste. Le gouvernement libéral de Pierre Elliott Trudeau, adversaire par excellence du projet indépendantiste du gouvernement Lévesque, fit de la protection des droits des minorités un point essentiel de la critique du projet indépendantiste. Le premier ministre canadien dit devant des partisans de la circonscription montréalaise de Verdun :

Le point faible de leur projet [indépendantiste], ...c'est de vouloir être maître du spectacle sans égard à l'existence des minorités, qu'elles soient indiennes, esquimaudes, anglaises ou italiennes.

[Le gouvernement Lévesque veut] revenir à un système non pas fondé sur la fraternité et la tolérance mutuelle, mais uniquement fondé sur l'idée de la langue, de l'origine ethnique, ce qui ne peut produire le type d'arrangements constitutionnels qui nous permet au Canada de bien traiter nos minorités (cité dans Bissonnette 1977).

En outre, Francis Fox, solliciteur général du Canada et député d'Argenteuil-Deux-Montagnes, affirma que le gouvernement fédéral devrait intervenir pour protéger les anglophones en utilisant son pouvoir de dépenser auprès de ces derniers si le gouvernement du Québec adoptait une loi discriminatoire à leur endroit (Duhamel 1977). Devant cette pression fédérale, le gouvernement québécois avait besoin de montrer son respect envers les droits des minorités ethnoculturelles et d'élaborer sa propre politique d'intégration face à la

politique canadienne du multiculturalisme adoptée depuis 1971. Ces trois dimensions contextuelles se sont imposées comme définisseurs de stratégies du gouvernement péquiste, et celui-ci a choisi de se rapprocher des minorités ethnoculturelles afin de réaliser son objectif indépendantiste.

Néanmoins, le gouvernement Lévesque a continué sa politique avec fermeté, notamment sur le plan linguistique. Dès le 15 décembre 1976, Camille Laurin, ministre d'État au Développement culturel, annonça une réforme profonde de la loi 22 et la fermeture de l'école anglaise aux immigrants (Descôteaux 1976). Ensuite, Jacques Couture a ordonné le 24 janvier 1977 la fermeture du programme d'anglais dispensé dans les COFI (Laurier 1977, 1).

Par ailleurs, le gouvernement du Québec chercha à récupérer du gouvernement fédéral encore plus de pouvoir en matière d'immigration. Il s'agit notamment du pouvoir relié à la sélection des immigrants et à la définition des politiques d'adaptation et d'intégration de ces derniers. Jacques Couture, dès son entrée en fonction, déclara son intention de réorganiser le MIQ afin de se préparer pour une autre série de négociations avec Ottawa (Harmegnies 1976). Au début de mars 1977, Couture a fait connaître à son homologue fédéral, Bud Cullen, la volonté du Québec de prendre plus de contrôle dans le domaine des politiques d'adaptation des immigrants à la société québécoise. Le ministre québécois a alors rendu public un document réclamant le pouvoir décisif de sélectionner les immigrants dans le cadre de la délibération parlementaire d'un projet de loi fédéral sur l'immigration (C-24) (Morissette 1977 ; Le Devoir 1977a).

La stratégie de rapprochement du gouvernement Lévesque avec les minorités ethnoculturelles, notamment avec les allophones, peut être interprétée comme une stratégie de division de la force des minorités à des fins politiques. Un mémoire confidentiel

d'Edward Bantey, l'un des deux « principaux artisans » du plan d'action de 1981 (Dagenais 1981), à l'intention du premier ministre Lévesque, préconise au gouvernement de se rapprocher des minorités allophones pour les séparer de la minorité anglophone. D'après Bantey,

...cette stratégie implique la division des forces minoritaires en démasquant le mythe qu'il existe, au Québec, une "collectivité anglophone". Il faut faire le point sans ambiguïté à l'effet qu'il existe plutôt des "petites patries" minoritaires et c'est sur elles que nous devrions concentrer nos efforts. Viscéralement les minorités ethniques au Québec comprennent qu'elles n'ont jamais vraiment fait partie du groupe anglo-québécois, qu'elles n'ont jamais été "acceptées" dans ce milieu. Ce statut d'"anglophones manqués" doit être exploité à fond. Les Québécois, ayant toujours souffert de statut de minorité permanente au sein du Canada anglais, peuvent et doivent indiquer qu'ils désirent donner aux minorités ethniques non une place privilégiée mais un statut de citoyen de première classe, non pour la forme mais dans les faits. Pour y arriver, ces minorités doivent devenir partie intégrante de la nouvelle société québécoise, impliquées de façon évidente dans le processus décisionnel. (ANQ. E5 1977a, 8, emphase originelle)

Bien que nous sachions que ce document ait été lu par Camille Laurin et Jacques Couture, nous ne sommes pas en mesure, par manque de renseignements, de dire si le gouvernement adopta officiellement cette stratégie. Néanmoins, le document montre au moins que le gouvernement péquiste avait conscience de l'importance stratégique de se rapprocher des minorités allophones. La restauration du Comité consultatif de l'Immigration et l'établissement du Conseil culturel consultatif des ethnies du Québec (CCCEQ)²⁹ en sont des exemples représentatifs (Le Devoir 1978b ; Trudel 1978).

Les minorités ethnoculturelles, tant anglophones qu'allophones, ayant également identifié comme programmes stratégiques la reconnaissance de la diversité ethnoculturelle

²⁹ Appelé à donner des avis au ministre des Affaires culturelles, il était composé de trente-six représentants élus, issus des minorités ethnoculturelles (sauf d'origine britannique) et des Québécois d'origine canadienne-française. Le ministère a versé 6 000 dollars à un colloque organisé par l'Institut des civilisations comparées qui avait pour objet d'approuver la liste des membres du Conseil proposée par un comité provisoire en la matière (Le Devoir 1978b ; Trudel 1978).

au Québec et la nécessité de participer activement au processus de politique, ont contribué à la naissance du Réseau 1976. Pour la minorité anglophone, trois éléments contextuels ont eu un impact sur ses réflexions stratégiques. En premier lieu, malgré un profond mécontentement envers le gouvernement libéral de Robert Bourassa sur la question linguistique, l'accession du PQ au pouvoir a bouleversé la dynamique politique au sein de la minorité anglophone. Comme mentionné plus haut, elle a perdu, pour la première fois de son histoire, ses représentants au sein du cabinet, ce qui signifie une perte d'influence dans la prise de décision gouvernementale. Cette absence de représentation politique devenait encore plus problématique sous le gouvernement péquiste qui cherchait ouvertement l'indépendance du Québec et la construction d'un État francophone unilingue.

En deuxième lieu, la communauté anglophone souffrait à l'époque de l'affaiblissement du leadership chez ses députés libéraux provinciaux. Lors des élections de 1976, les deux ministres anglophones – Kevin Drummond de Westmount et William Tetley de Notre-Dame-de-Grâce – échouèrent dans leurs tentatives d'être nommés candidats par les militants libéraux et quittèrent la vie politique. Quant à Victor Goldbloom, ministre et député de D'Arcy-McGee, il fut réélu avec une mince majorité (Scowen 1991, 24). En outre, après l'élection du gouvernement péquiste, la minorité anglophone vit le début d'un exode massif de ses membres, y compris de certains de ses leaders économiques, vers l'extérieur du Québec. Entre 1976 et 1986, la minorité anglophone diminua de 147 000 personnes (Scowen 1991, 22).

En troisième lieu, les interventions du gouvernement fédéral pour la protection de la minorité anglophone au Québec ont préparé un terrain de mobilisation pour la communauté. Comme mentionné plus haut, le gouvernement fédéral de Trudeau a fait de la protection des droits des minorités ethnoculturelles son cheval de bataille, afin de diaboliser le projet

indépendantiste du gouvernement péquiste. Le gouvernement canadien a offert un appui financier à la communauté anglophone au Québec dans le cadre du programme de protection des minorités linguistiques (Pal 1993).

Face à ces trois éléments contextuels, les anglophones ont développé le sentiment d'être une collectivité minoritaire au Québec (Stevenson 1999, 136-144). Les anglophones qui ont décidé de s'engager à vivre en tant que minorité dans un Québec francophone ont formé des groupes de pression défendant leurs intérêts non seulement à Montréal mais aussi dans les régions. À Montréal, les deux organismes principaux – Participation Québec et le Positive Action Committee – virent le jour. Le premier fut fondé le 17 novembre 1976 par plusieurs jeunes professionnels d'origine juive (Michael Prupas, Eric Maldoff, Michael Goldbloom etc.) et le second fut créé à l'initiative de professeurs de l'Université McGill, notamment Storrs McCall, Charles Taylor et Sheila Goldbloom (Stevenson 1999, 138-140). Ces organismes visaient à une pleine participation de la communauté anglophone à la société québécoise majoritairement francophone en gardant leurs institutions et langue. L'aide financière du gouvernement fédéral apportée à la communauté anglophone dans le cadre du programme de protection des minorités de langue officielle du Secrétariat d'État a contribué à l'avancement de la mobilisation des anglophones (Stevenson 1999, 143).

Les minorités allophones, quant à elles, se sont graduellement positionnées comme troisième force en dénonçant leur exclusion du processus politique et l'attitude « paternaliste » de l'État québécois à leur égard. Kévork K. Baghdjian, président de la Fédération des groupes ethniques du Québec, revendiqua même avant l'élection du gouvernement péquiste la reconnaissance des minorités issues de l'immigration en tant que membres à part entière de la société québécoise. Il a affirmé : « Il est temps que nous démantelions toutes les barrières qui nous empêchent de nous rencontrer, de dialoguer, de

nous entendre, de nous comprendre et de collaborer au service de notre belle province et de notre grand pays » (Baghdjian 1976). La fédération continua de demander la participation des minorités allophones dans le processus de prise de décision. D'abord, cet organisme blâma l'attitude paternaliste du ministre de l'Immigration pour avoir créé le Conseil consultatif de l'Immigration sans le consulter bien que le ministre avait annoncé qu'il consulterait les minorités ethnoculturelles lorsque le gouvernement prendrait une décision importante pour celles-ci : « Nous déplorons ce changement d'attitude du ministre et ... nous protestons énergiquement contre cette mesure – si importante pour nous – prise encore une fois POUR les ethniques, mais non pas AVEC les ethnies comme il l'avait promis » (Le Devoir 1977b, emphase originelle). La FGEQ critiqua également devant Camille Laurin le manque de consultation de la part du gouvernement péquiste à l'occasion d'une rencontre d'information sur le Livre blanc sur la langue française. D'après le président Baghdjian :

Qu'on ne se dérange plus pour décider pour nous, à notre place, sans nous, car personne n'est habilité à disposer de nos libertés. Les ethnies sont capables de décider seules et sans patronage, dans les limites de la loi qu'elles veulent toujours respecter.

Qu'on cesse donc de nous exploiter comme des boucs émissaires. Nous ne jouerons le jeu de personne, car nous sommes plus que jamais résolus à jouer notre propre carte, la carte des ethnies, pour faire entendre la voix des ethnies, qui est et qui restera la voix de la raison, la voix de la compréhension, la voix de la justice sociale.

Ce n'est pas une menace que nous proférons ni une mise en garde mais c'est une prise de conscience que nous affirmons solennellement. C'est une prise de conscience et, par conséquent, une prise de position dans la conjoncture présente (Baghdjian 1977).

D'autres organismes sociétaux et instances publiques entrèrent dans le réseau parce qu'ils trouvaient qu'il était toujours nécessaire de reconnaître la diversité ethnoculturelle au Québec et que les minorités ethnoculturelles participent au processus de politique. Par exemple, la Ligue des droits de l'homme (LDH), un organisme œuvrant pour la protection des droits de la personne, rejeta l'idée du dualisme francophone-anglophone comme caractéristique de la

politique québécoise et avança le projet d'une politique multiculturaliste au Québec. Cet organisme refusa « que les cultures des différents groupes ethniques soient nivelées par l'alibi d'une langue seconde unique. Il faut mettre un terme à cette fausse dualité ethnique (francophone-anglophone) qui préside au débat culturel au Québec et que l'on se mette plutôt à considérer le Québec selon sa véritable nature multiethnique » (cité dans Le Blanc 1976).

Quant aux instances publiques, le président du Comité consultatif de l'Immigration, Laurier Bonhomme, insista pour que le gouvernement du Québec travaille avec les minorités ethnoculturelles et écoute la voix de ces dernières à l'occasion de l'annonce de l'organisation d'un colloque sur l'immigration et les minorités ethnoculturelles (Tardif 1977). En outre, après le dépôt du projet de loi 1 sur la *Charte de la langue française*, la Commission des droits de la personne du Québec critiqua la confusion entre les concepts de « québécois » et de « francophones » dans le projet de loi et demanda au gouvernement de s'assurer de la garantie des droits individuels des membres des minorités ethnoculturelles (Commission des droits de la personne 1977).

Les pages précédentes nous montrent que le Réseau 1976 est apparu suite à l'identification de deux programmes stratégiques communs – reconnaissance de la diversité ethnoculturelle et participation des minorités ethnoculturelles dans le processus politique – chez les acteurs gouvernementaux et sociétaux. Ceux-ci ont identifié ces programmes stratégiques communs en développant leurs propres stratégies et intérêts, en interprétant le contexte qui les entourait. Nous allons maintenant voir la dynamique du Réseau 1976.

3.1.3. Dynamique du Réseau 1976

Saisir la dynamique d'un réseau, c'est-à-dire le rapport de force entre les acteurs, est une autre étape cruciale pour expliquer des politiques. Car la dynamique du réseau définit la capacité des acteurs à avancer leurs croyances programmatiques et leurs stratégies. Le Réseau 1976, quant à lui, se caractérise par la dominance du ministre d'État au Développement culturel à la fois au sein du gouvernement et vis-à-vis des acteurs sociétaux. Quatre facteurs peuvent expliquer son ascension jusqu'à cette position dominante – 1) le style de gouverne collectif du gouvernement Lévesque ; 2) le charisme personnel du ministre Camille Laurin ; 3) l'effet de la politique linguistique autour de la *Charte de la langue française* et enfin 4) l'absence de puissants organismes parapluies des minorités ethnoculturelles.

En premier lieu, le style de gouverne collectif du gouvernement Lévesque donna au ministre d'État un pouvoir institutionnel et lui permit de s'imposer en tant qu'acteur dominant. Ce style de gouverne se caractérise par l'établissement en décembre 1976 d'un Comité des priorités ainsi que de quatre Comités ministériels permanents en matière de développement économique, de développement social, de développement culturel et enfin d'aménagement. Tous ces comités centraux étaient rattachés au Conseil exécutif, le ministère du premier ministre. Conçu et recommandé par Louis Bernard, chef de cabinet du premier ministre, ce style de gouverne mit l'accent sur la rationalisation de la gouverne axée sur l'idéologie politique et sur le leadership politique vis-à-vis des fonctionnaires (Bourgault, Dion et Gow 1993, 232 ; Fraser 2001, 76). Le Comité des priorités, présidé par le premier ministre et composé des ministres d'État, des finances ainsi que des relations intergouvernementales, servit de « cabinet interne » et de lieu des prises de décisions principales du gouvernement (Bourgault, Dion et Gow 1993, 232). Sous le Comité des

priorités se trouvaient les quatre comités ministériels permanents regroupant les ministères sectoriels désignés par le gouvernement. Ces comités ministériels permanents étaient présidés par un ministre d'État et ils étaient chargés de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques concernant les dossiers confiés, en s'assurant de leur cohérence et de la coordination interministérielle.

La gouverne par ces comités centraux apporta un effet de concentration du pouvoir politique autour du Conseil exécutif, c'est-à-dire autour du premier ministre, des ministres d'État, de quelques ministres importants (surtout les ministres des Finances et des Relations intergouvernementales) et de leurs proches collaborateurs³⁰. Les ministres d'État, non seulement en tant que membres du Comité des priorités mais aussi en tant que président de leur propre comité ministériel permanent, avaient plus de pouvoir que les ministres sectoriels dans le processus de politique. Quant au ministre d'État au Développement culturel, il présidait le Comité ministériel permanent au développement culturel (CMPDC), dont la fonction initiale ne comprenait pas les politiques d'intégration³¹. Elles y furent incluses le 14 avril 1977 lorsque le CMPDC décida d'ajouter un chapitre portant sur la politique culturelle auprès des minorités ethnoculturelles dans le projet de livre blanc sur la politique du développement culturel (ANQ. E5 1977b). Ainsi, ces leviers institutionnels facilitèrent l'établissement de la dominance du ministre d'État au sein du Réseau 1976.

En deuxième lieu, le leadership et le charisme du ministre Camille Laurin joua un rôle important. Celui-ci était reconnu comme étant un homme politique charismatique et son

³⁰ Nous pouvons également nous rappeler de la centralisation du pouvoir au sein du premier gouvernement fédéral de Pierre Elliott Trudeau dans les années 1970. Au nom de la rationalisation du système de gouverne, Trudeau établit le Comité des priorités et renforça le pouvoir du Bureau du Conseil privé et du Bureau du premier ministre. Sur ce sujet, voir entre autres Savoie (1999).

³¹ L'arrêté N° 4153-76 précisant la fonction du CMPDC ne comprenait pas les politiques d'intégration. Les domaines de politiques qui y sont mentionnés sont les suivants : l'information, les communications, les sports, les loisirs, les arts, les lettres, la langue, les biens culturels, l'enseignement collégial et universitaire, l'enseignement élémentaire et secondaire et l'éducation des adultes (ANQ. E5 1976).

charisme personnel contribua à renforcer le pouvoir politique du MÉDC³². En général, les postes de ministres d'État étaient assumés par des figures importantes du Parti québécois et cela augmenta le poids politique de ces postes³³.

En troisième lieu, le contexte politique de l'époque était favorable au MÉDC. Depuis la fin des années 1960, la politique d'intégration s'est développée en lien avec la question de l'apprentissage du français par les immigrants et les minorités ethnoculturelles. Étant responsable de la politique linguistique, Camille Laurin et le secrétariat du MÉDC jouèrent un rôle central dans le processus d'élaboration de la *Charte de la langue française* (loi 101) et augmentèrent leur influence politique au sein du Réseau 1976. Par la suite, le ministre d'État au Développement culturel (MÉDC) devint l'agence centrale responsable de l'élaboration d'*Autant de façons d'être Québécois* (AFÊQ), notamment avec Jean Martucci, secrétaire adjoint au Conseil exécutif, et Edward Bantey, conseiller spécial de Jacques-Yvan Morin (Dagenais 1981).

En dernier lieu, la nature dispersée des minorités ethnoculturelles permit au MÉDC de garder assez d'autonomie à leur endroit et de poursuivre les orientations gouvernementales de la politique d'intégration. Même si plusieurs organismes parapluies virent le jour chez les minorités ethnoculturelles, aucun n'était en mesure de monopoliser la voix des minorités ethnoculturelles au Québec pour s'imposer en tant que leur porte-parole officiel auprès du gouvernement québécois. Le MÉDC, avec d'autres organismes gouvernementaux, développa des contacts avec les organismes des minorités

³² Un ancien sous-ministre du MIQ a témoigné, dans une entrevue accordée à l'auteur, du poids politique de Camille Laurin dans le Comité ministériel permanent au développement culturel (entrevue avec l'auteur, le 13 octobre 2005). Également voir Filion (2005).

³³ Les ministres d'État après l'élection du Parti québécois en 1976 étaient : Robert Burns, ministre d'État à la Réforme parlementaire ; Camille Laurin, ministre d'État au Développement culturel ; Pierre Marois, ministre d'État au Développement social ; Jacques Léonard, ministre d'État à l'Aménagement du territoire ; Bernard Landry, ministre d'État au Développement économique.

ethnoculturelles et d'autres organismes sociaux par la voie de consultations officielles et publiques afin d'obtenir des renseignements et des opinions dont le gouvernement avait besoin pour l'élaboration du plan d'action de 1981. Dans ces contacts avec les acteurs sociétaux, le MÉDC tint seulement compte des paroles qui convenaient à ses orientations stratégique, politique et philosophique.

Grâce à ces quatre facteurs, le MÉDC fut en mesure de piloter le processus d'élaboration d'AFÊQ. Celui-ci commença en août 1978 lorsque le gouvernement Lévesque décida de tenir une série de colloques portant sur les rapports entre l'État québécois et les minorités ethnoculturelles. Suite à cette décision, le Comité ministériel permanent au Développement culturel créa un groupe de travail interministériel s'occupant de la préparation des colloques. Ce groupe de travail était composé des représentants du Ministère de l'Immigration du Québec, du Ministère de l'Éducation du Québec, du Ministère des Communications du Québec, du Ministère des Affaires culturelles, du Haut commissariat à la jeunesse, aux loisirs et aux sports et du ministre d'État au Développement culturel (Québec. MÉDC 1979, 1-2)³⁴. À l'automne 1978, Camille Laurin annonça la tenue des colloques lors du dévoilement du *Livre blanc sur la politique québécoise du développement culturel*. Cette décision gouvernementale fut réaffirmée par le premier ministre dans son discours inaugural à l'Assemblée nationale le 6 mars 1979. René Lévesque dit :

La qualité de la vie tient...à l'excellence des rapports humains entre les groupes. En ce qui concerne les "minorités", le gouvernement a déjà affirmé

³⁴ Les discussions sur la responsabilité de l'organisation des colloques eurent lieu entre le MÉDC et le MIQ. David Payne, membre du cabinet du MÉDC, sollicita auprès du MIQ un fonctionnaire pour s'occuper à temps plein de l'organisation des colloques, mais le MIQ refusa sa demande en raison de la disponibilité limitée du personnel. Le MIQ promit en revanche de contribuer au sein d'un comité interministériel (ANQ. E47 1978). Lors de la rencontre de David Payne avec Florian Rompré, sous-ministre du MIQ, ce dernier ne reconnut pas la responsabilité principale du MIQ dans ce dossier car le projet provenait du Livre blanc sur la politique du développement culturel, lui-même issu d'une initiative du MÉDC. En acceptant ce raisonnement, Payne demanda au Comité d'implantation de la politique du développement culturel de faire du MÉDC le responsable du groupe de travail (ANQ. E5 1978a).

clairement qu'aucun citoyen québécois, quels que soient son origine, sa langue ou son statut, ne doit se sentir exclu des projets de la société québécoise. Nous voulons très concrètement établir un dialogue continu entre le gouvernement et toutes les minorités où qu'elles soient au Québec. C'est pour cela que débiteront au printemps qui vient une série de colloques qui se tiendront sur une base régionale, afin d'aboutir à une meilleure compréhension des problèmes et des besoins de nos concitoyens des diverses communautés ethniques – comme on dit – qui enrichissent le Québec de leur présence (Québec. Assemblée nationale 1979, 10).

Un mémoire du ministre d'État déposé au comité ministériel montre que cette décision fut motivée par sa perception selon laquelle il y avait une tension entre le gouvernement du Québec et les minorités ethnoculturelles :

Au cours des dernières années, les gouvernements du Québec ont présenté de nombreuses législations et politiques qui ont touché directement la vie communautaire des diverses minorités ethniques au Québec. Dans un grand nombre de cas, les réactions à ces diverses mesures sont allées de la méfiance à l'animosité.

L'élection d'un nouveau gouvernement en novembre 1976 et, plus particulièrement, la présentation de la Loi 101 et du Livre blanc sur la politique québécoise du développement culturel ont, d'une part accentué l'état d'insécurité de ces groupes ethniques, et, d'autre part, suscité de nombreuses attentes quant aux implications concrètes de ces politiques (ANQ. E5 1978b, 1).

En décidant de tenir ces colloques, le gouvernement fixa deux objectifs généraux. *Primo*, à travers cet exercice, le gouvernement cherchait un rapprochement entre les diverses minorités ethnoculturelles et les Québécois majoritaires d'origine canadienne-française. *Secundo*, le gouvernement voulait identifier la situation générale des minorités ethnoculturelles au Québec afin d'élaborer « un plan d'action très concret et réalisable » (Québec S.d., 1), le futur *Autant de façons d'être Québécois*. Dans ce cadre général, le ministre d'État au Développement culturel fixa quatre objectifs spécifiques pour les colloques :

- Connaître les modes et conditions de vie de nos communautés culturelles non-francophones dans les divers milieux et régions où elles se sont rassemblées ;

- Identifier leurs problèmes concrets, leurs inquiétudes et leurs aspirations ;
- Évaluer la qualité des services qu'elles reçoivent du gouvernement du Québec ;
- Définir les conditions d'une participation à la vie québécoise qui favorise leur épanouissement culturel en même temps que le progrès de notre patrie commune (Québec S.d., 1).

Le MÉDC prit la direction de l'organisation de ces colloques. Il préféra en organiser une série dans les diverses régions du Québec plutôt qu'un seul grand à Montréal, afin de tenir compte des différentes réalités régionales, de mieux atteindre les minorités ethnoculturelles se trouvant dans les régions ainsi que de mieux identifier les voix des membres des minorités ethnoculturelles qui ne sont pas nécessairement représentés par leurs associations ethnoculturelles (ANQ. E5 1978b, 3-4). Les colloques eurent lieu à Québec (Région de la capitale nationale), Hull³⁵ (Outaouais et Nord-Ouest), Sept-Îles (Côte-Nord), Gaspé (Gaspésie), Sherbrooke (Cantons de l'Est) et Montréal (Région métropolitaine de Montréal). Au cours de l'organisation des colloques régionaux, d'autres agences gouvernementales, notamment celles œuvrant sur les dossiers touchant la vie des immigrants et des minorités ethnoculturelles, furent convoquées. Il s'agit des ministères des Affaires sociales (MAS), de l'Industrie et du Commerce (MIC), du Travail et de la Main-d'œuvre (MTMO), de la Fonction publique (MFP), des Affaires municipales (MAM) et enfin du Conseil du statut de la femme (CSF)³⁶.

Afin de tenir compte des différentes réalités régionales, le ministre d'État au Développement culturel (MÉDC) adopta une approche décentralisée d'organisation. Ainsi,

³⁵ Suite à la fusion municipale, la Ville de Hull est devenue le 1^{er} janvier 2002 une partie de la nouvelle Ville de Gatineau.

³⁶ Lorsque le Comité ministériel permanent au Développement culturel décida de tenir des colloques, il demanda l'assurance de la participation du MAS, du MTMO et du MAM (ANQ. E5 S.d.a). Le MIC envoya un représentant à un sous-comité du comité régional d'organisation de Montréal (ANQ. E47 1979d, 9). Le CSF quant à lui fit partie du comité d'organisation de Montréal (ANQ. E47 1979d, 14). Un représentant du MFP apparaît dans le compte rendu de la quatrième réunion du comité régional d'organisation de Québec (ANQ. E5 1979b).

l'organisation des colloques fut assumée par les comités d'organisation locaux dans chaque région, sous la direction du MÉDC et sous la coordination du Ministère des Communications du Québec. Ces comités régionaux étaient responsables de la conception du colloque, i.e. du choix de la thématique du colloque et du contenu des ateliers, en tenant compte de la réalité régionale (ANQ. E47 1979c).

Malgré les spécificités de chaque région, les comités locaux suivirent plus ou moins une démarche semblable dans l'organisation des colloques. D'abord, ils contactèrent souvent des organismes des minorités ethnoculturelles se trouvant dans leurs régions afin de fixer la thématique et le contenu des ateliers. Par exemple, le comité régional de Québec effectua un sondage auprès d'environ 150 membres des minorités ethnoculturelles allophones et décida ensuite le thème des quatre ateliers (Éducation et culture, Travail et immigration, Santé et bien-être et Qualité de la vie)³⁷. Dans le cas du colloque de Sherbrooke, le comité régional réalisa une consultation préliminaire auprès de 25 personnes-ressources tant anglophones que francophones et décida de tenir deux colloques, un pour les anglophones et l'autre pour les autres minorités ethnoculturelles. Le comité régional forma également une « table de consultation préalable » pour l'organisation du colloque pour les anglophones de la région (ANQ. E47 1979b ; 1979c ; S.d.d). Une consultation préliminaire fut aussi exécutée pour le colloque de Sept-Îles (Québec. Ministère des Communications 1979, 183) ainsi que pour le colloque de Montréal. Dans ce dernier cas, Camille Laurin lui-même invita d'abord au début de février 1979 quatorze représentants de la communauté anglophone de la région montréalaise pour les informer de l'intention du gouvernement de tenir un colloque à

³⁷ Au début, le comité régional de Québec ne sentit pas le besoin d'organiser un colloque pour la région de la capitale québécoise du fait de la présence minime d'immigrants et de minorités ethnoculturelles. Cependant, le MÉDC insista sur la nécessité de tenir un colloque à Québec et le comité décida enfin de le tenir dans le cadre de la semaine interculturelle (ANQ. E5 1979a, 3).

l'automne de la même année. Parmi les invités, on compte des membres de groupes d'intérêts anglophones tels que le Positive Action Committee, le CMQ et Participation Québec ainsi que le recteur de l'Université Concordia, un membre de Black Studies Centre Monchanin, et un représentant du Jewish Community Research Institute (ANQ. E47 1979a).

Au mois de mai 1979, le comité régional de Montréal tint une réunion de consultation avec des minorités ethnoculturelles afin de vérifier la pertinence de différents scénarios sur la modalité d'organisation et pour écouter leurs opinions sur la thématique du colloque. Le comité montréalais étudia la possibilité de tenir quatre colloques, dont un réunissant les anglophones et trois autres réunissant respectivement les minorités ethnoculturelles de longue, moyenne et récente date. Cependant, le comité eut de la difficulté à catégoriser les minorités ethnoculturelles en fonction de ces critères et décida de solliciter l'avis des minorités ethnoculturelles. Pendant les deux jours de réunion, trente-quatre personnes de diverses origines ethnoculturelles furent invitées. Ces membres des minorités ethnoculturelles³⁸ étaient majoritairement contre l'idée de tenir quatre colloques car ils craignaient de diviser inutilement chaque communauté ethnoculturelle. Les quatre catégories proposées par le comité montréalais n'étaient pas opérationnelles à leurs yeux. Les participants suggérèrent plutôt de tenir un seul colloque incluant toutes les minorités ethnoculturelles, y compris les anglophones et les Québécois majoritaires d'origine canadienne-française. Le comité montréalais retint cet avis et décida finalement de ne tenir qu'un seul colloque (ANQ. E47 1979d).

Il convoqua de nouveau, au mois d'août 1979, deux autres réunions de consultation préliminaire afin de vérifier le contenu des thèmes et les pistes de discussion préparés par le

³⁸ Selon le compte-rendu de ces réunions, le comité régional semblait considérer les participants comme étant plus ou moins les représentants de chaque minorité ethnoculturelle, mais un participant interviewé par l'auteur a dit qu'il y avait assisté à titre individuel (le 25 novembre 2005).

comité. Cette fois-ci, parmi la vingtaine d'invités, on comptait des personnes du milieu communautaire appartenant à des groupes tels que YMCA, CLSC et NDG Community Council. Cela dit, les membres de ces organismes communautaires publics et privés portent un nom dit « non canadien-français » et ils semblent donc être aussi considérés comme les représentants des minorités ethnoculturelles au sein de chaque organisation. Dans ces réunions, les participants manifestèrent leur désir de s'impliquer dans le choix des invités du colloque. Ils se préoccupèrent également de l'action gouvernementale concrète devant être menée à la suite du colloque, en fonction des recommandations exprimées par les minorités ethnoculturelles (ANQ. E47 1979f).

Le traitement de la minorité anglophone devint un enjeu du processus d'organisation des colloques. Le *Livre blanc sur le développement culturel* reconnaît la minorité anglophone comme la minorité ethnoculturelle la plus nombreuse au Québec et lui accorde une importance particulière dans l'histoire de la province (Québec. MÉDC 1978). En fait, la présence importante d'anglophones dans chaque région s'imposa comme un élément dont il fallait tenir compte dans l'organisation des colloques et les comités locaux se penchèrent sur la place de cette partie de la population dans l'ensemble de la démarche des colloques. Dans les régions éloignées telles que la Côte-Nord et la Gaspésie où il y a peu d'immigrants, les anglophones furent souvent la seule véritable clientèle des colloques. Dans le cas du colloque des Cantons de l'Est, dû au contexte historique de cette région³⁹, le comité régional décida de tenir un colloque réservé aux anglophones après la consultation préliminaire réalisée auprès des anglophones et des autres minorités ethnoculturelles. Quant au colloque de Montréal, comme nous l'avons vu plus haut, le comité régional rejeta l'idée de tenir un colloque séparé réunissant les anglophones suite à la réaction négative d'autres minorités

³⁹ Après la révolution américaine, les Loyalistes s'installèrent dans les Cantons de l'Est.

ethnoculturelles. En outre, bien qu'il y ait eu certaines tensions avec des représentants anglophones et certaines inquiétudes parmi les acteurs gouvernementaux, le ministre d'État au Développement culturel et le comité régional de Montréal ne changèrent pas leur démarche d'organisation des colloques⁴⁰.

Le processus d'organisation des colloques décrit au cours des paragraphes précédents montre d'abord que le MÉDC restait dominant au sein du Réseau 1976 et était en mesure de contrôler la démarche de leur organisation malgré certaines contestations. Ensuite, tout en gardant leur autonomie vis-à-vis des minorités ethnoculturelles, le MÉDC et les autres organismes gouvernementaux multiplièrent leurs contacts avec elles afin d'obtenir des renseignements utiles et nécessaires pour valider la forme et le contenu des colloques. Les minorités ethnoculturelles jouèrent donc en principe un rôle plaidant dans ce processus.

La série de colloques débuta à Québec et se conclut à Montréal à l'automne 1979. Ces colloques furent des lieux privilégiés de rencontres entre les organismes gouvernementaux et les acteurs sociétaux. En particulier, les participants issus des minorités ethnoculturelles exprimèrent leurs idées sur l'intégration en témoignant des problèmes qu'ils rencontraient et présentèrent leurs demandes au gouvernement.

⁴⁰ Par exemple, Eric Maldoff, président du Conseil des minorités du Québec, exprima son mécontentement envers l'orientation et le contenu des ateliers du colloque dans une lettre envoyée à Camille Laurin le 29 août 1979. Selon Maldoff, l'orientation du colloque était vague et mal définie, contraire à sa compréhension de l'intention de Camille Laurin qui lui avait dit que le colloque discuterait de problèmes concrets. En outre, il estima que les ateliers ne couvraient pas les préoccupations des anglophones. Il était également contre le fait que le colloque se déroule seulement en français. Il croyait que le nombre d'invités était trop grand pour amener des propositions concrètes. C'est ainsi qu'il demanda le retrait de son nom de la liste des consultés pour l'organisation du colloque (ANQ. E47 1979g). Par ailleurs, Evelyn Dumas, conseillère sur les minorités au bureau du premier ministre, nota un sentiment de méfiance chez certains anglophones suite au fait que deux anglophones proches du gouvernement péquiste (John Gardiner, directeur du Ministère des Communications du Québec pour la région de Montréal, et David Payne) s'occupaient des contacts avec les anglophones. Ils pensaient donc, selon Evelyn Dumas, que ce colloque servirait aux francophones majoritaires plutôt qu'aux anglophones et à leurs préoccupations. La conseillère suggéra de reporter le colloque et de l'organiser selon les problèmes plutôt que selon les groupes afin d'éviter la division entre les anglophones et les francophones (ANQ. E47 1979g).

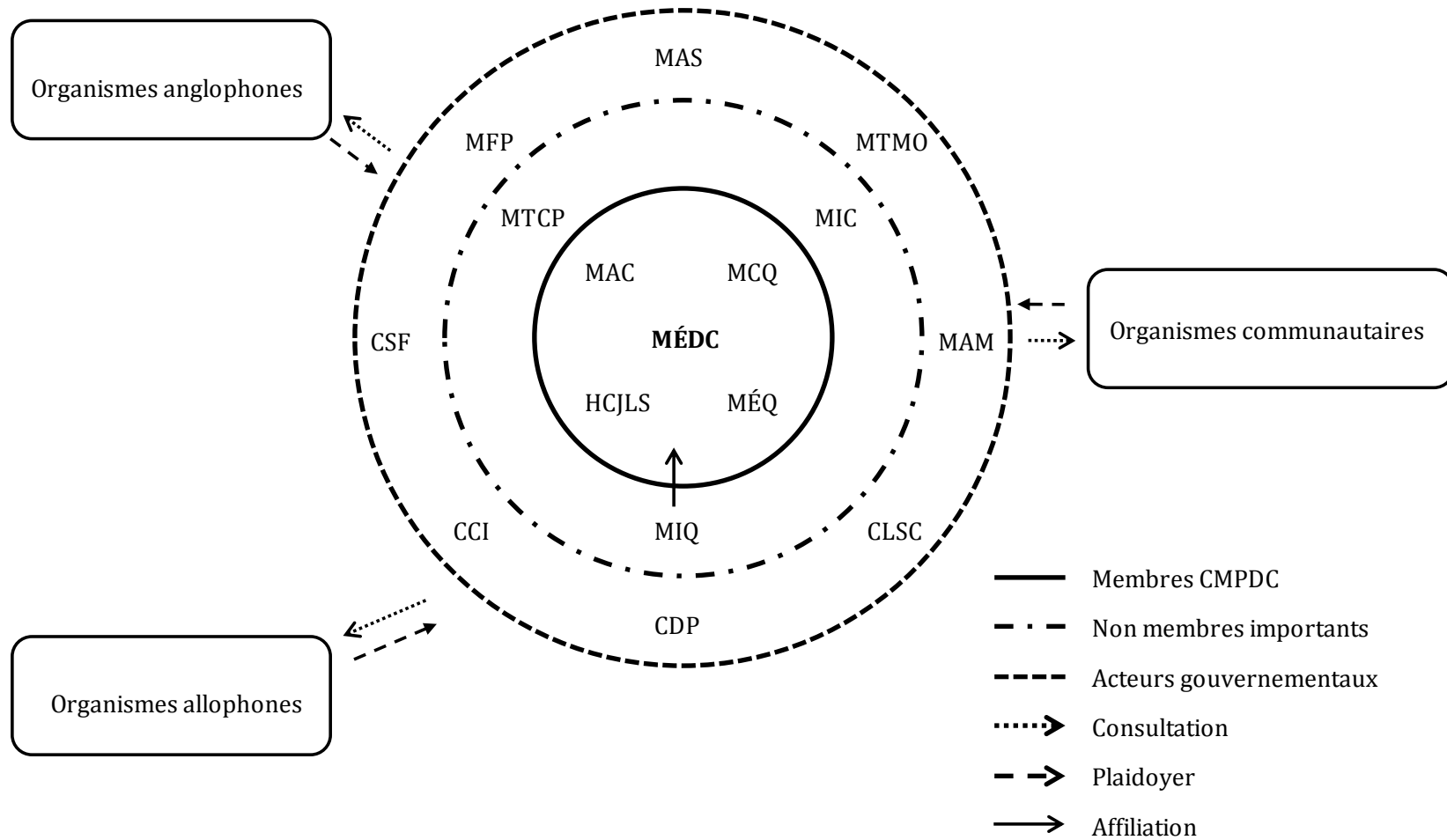
Cette section a présenté la composition, l'apparition et la dynamique du Réseau 1976. Nous pouvons le visualiser comme le montre la Figure 1. Maintenant, nous allons tourner notre attention vers les croyances programmatiques des acteurs.

3.2. Croyances programmatiques

Jusqu'à maintenant, nous avons discuté de la composition, de l'apparition et de la dynamique du Réseau 1976. Nous avons appris, d'abord, que le réseau s'est constitué par l'identification de deux programmes stratégiques communs chez les membres principaux du réseau – la nécessité de reconnaître la diversité ethnoculturelle au Québec et la nécessité de faire participer les minorités ethnoculturelles dans le processus de politique. Ensuite, nous avons trouvé que le ministre d'État au Développement culturel était un acteur dominant au sein du réseau. Celui-ci mena le processus d'organisation d'une série de colloques portant sur le rapport entre l'État québécois et les minorités ethnoculturelles.

Cependant, ces éléments ne sont pas suffisants pour expliquer le contenu d'AFÊQ, car comme nous l'avons vu dans le chapitre précédent, un réseau n'est que le filtre de différentes idées. Pour ce faire, nous avons besoin de prêter notre attention aux idées retenues et affirmées par les acteurs du réseau, notamment celles des acteurs dominants. Comme mentionné dans le chapitre précédent, les deux paires d'idées – celles d'intégration et celles sur la modalité de mise en œuvre de la politique – sont importantes pour comprendre le contenu des deux politiques québécoises d'intégration. Commençons par regarder les idées d'intégration.

Figure 1 : Réseau 1976



3.2.1. Idées d'intégration

Nous abordons d'abord les idées d'intégration retenues et avancées par le MÉDC et d'autres acteurs gouvernementaux. Le MÉDC avançait une approche axée sur les groupes comme idée de base de la politique québécoise d'intégration. Cette vision de l'intégration trouve sa racine dans un livre blanc, *La politique québécoise du développement culturel*, rendu public à l'automne 1978. Représentée par la notion de « convergence des cultures », l'idée péquiste d'intégration se caractérise, sur le plan ontologique, par l'accent mis sur les aspects collectif et ethnoculturel des immigrants et des minorités ethnoculturelles. En d'autres termes, cette idée d'intégration cherche son unité de référence dans la culture et elle définit un immigrant ou un membre d'une minorité ethnoculturelle d'abord et avant tout par son caractère ethnoculturel.

L'idée d'intégration proposée par *La politique québécoise du développement culturel* repose sur deux éléments clés : 1) la valorisation des cultures minoritaires en tant que source du développement culturel du Québec et 2) la multiplication des interventions gouvernementales sur le plan de l'épanouissement des cultures minoritaires et du rapprochement de ces dernières avec la culture majoritaire de tradition canadienne-française. Présentant les apports des minorités ethnoculturelles sur le plan culturel, économique, social et politique, la politique affirme que l'intégration réussie des immigrants et des minorités ethnoculturelles se réalise lorsqu'ils deviennent en mesure d'apporter leur savoir-faire culturel à la majorité d'origine canadienne-française et lorsque les deux arrivent à se comprendre mutuellement. Le Québec peut atteindre cet objectif par la voie des échanges interculturels en valorisant les cultures minoritaires et en encourageant l'inclusion des immigrants et des minorités ethnoculturelles dans les diverses institutions de la société

québécoise de tradition canadienne-française. Le livre blanc de 1978 résume l'idée québécoise d'intégration :

Autant le gouvernement veut respecter les minorités et contribuer à leur développement, autant il est soucieux de favoriser par tous les moyens leurs rapports avec la culture de la majorité française. Entre l'assimilation lente et brutale et la conservation d'originalités encloses dans les murailles des ségrégations, il est une autre voie praticable : celle des échanges au sein d'une culture québécoise (Québec. MÉDC 1978, 79).

Cette idée d'intégration se base sur le diagnostic selon lequel les immigrants et les minorités ethnoculturelles sont mal intégrés dans la société québécoise. Identifiant trois sortes de groupes minoritaires au Québec – la minorité d'origine anglo-saxonne (i.e. d'origine britannique), d'autres minorités ethnoculturelles dites « Néo-québécois » et les autochtones, l'idée québécoise d'intégration cible les deux premiers. En ce qui concerne la minorité anglo-saxonne, le livre blanc de 1978 apprécie leurs contributions au développement de la société québécoise en tant que communauté privilégiée grâce au contexte nord-américain majoritairement anglophone. Cependant, la politique déplore leur insensibilité ou indifférence vis-à-vis de l'histoire, de la langue et de l'aspiration collective de la majorité canadienne-française. En même temps, le livre blanc aperçoit des signes de la volonté des anglophones de s'intégrer à la société québécoise francophone en tant qu'une minorité québécoise (Québec. MÉDC 1978, 97). L'énoncé gouvernemental préconise surtout l'enseignement de l'histoire québécoise dans les écoles anglophones afin de mieux l'intégrer (Québec. MÉDC 1978, 82).

Quant aux « Néo-québécois », le livre blanc regrette notamment leur isolement et leur anglicisation et en identifie les causes dans le multiculturalisme canadien et dans la force d'attraction de l'anglais comme langue de réussite en Amérique du Nord (Québec.

MÉDC 1978, 72, 76). Ce regard critique à l'endroit du multiculturalisme a motivé le gouvernement québécois à proposer son propre modèle d'intégration.

Ce constat du manque d'intégration des minorités a poussé le gouvernement vers une idée d'intégration valorisant l'épanouissement des cultures minoritaires et encourageant leurs participations au développement de la culture d'origine canadienne-française. En même temps, en réclamant la reconnaissance de la culture d'origine canadienne-française au sein du Canada et en avançant un discours collectiviste pour la majorité d'origine canadienne-française, l'idée d'intégration axée sur les groupes s'inscrit dans une logique cohérente du gouvernement québécois.

Ainsi, sur le plan des politiques publiques, le livre blanc préconise plus d'interventions gouvernementales (Québec. MÉDC 1978, 83). Cependant, en rappelant que la culture n'est pas une création de l'État mais celle des hommes, l'énoncé gouvernemental confirme que les minorités ethnoculturelles sont les premières responsables de l'épanouissement de leurs cultures et le gouvernement du Québec se dit prêt à offrir son aide lorsque ces minorités en ont besoin (Québec. MÉDC 1978, 83). Le livre blanc priorise notamment trois domaines d'interventions. Premièrement, remédier à la sous-représentation des fonctionnaires issus des minorités ethnoculturelles dans la fonction publique québécoise. Ce problème fut souligné par le rapport de la *Commission d'enquête sur la situation de la langue française et des droits linguistiques du Québec* (Commission Gendron) (Québec. MÉDC 1978, 81). Deuxièmement, privilégier le milieu scolaire comme cible d'intégration. Le livre blanc présente les mesures déjà prises telles que l'ouverture des écoles catholiques aux enfants non catholiques, le programme de classe d'accueil pour les élèves non francophones et les subventions financières accordées aux écoles privées ethnoculturelles. L'importance de celles-ci est soulignée car ces écoles permettraient aux enfants issus des

minorités ethnoculturelles de vivre « une transition moins brutale de leur culture d'origine à celle du Québec et de favoriser leur insertion en leur donnant le sentiment d'être accueillis selon leurs différences » (Québec. MÉDC 1978, 81). Troisièmement, augmenter l'aide aux médias ethniques et francophones. Le gouvernement veut les utiliser en tant que moyens de diffusion des informations gouvernementales auprès des minorités ethnoculturelles et comme moyens de sensibilisation à la diversité ethnoculturelle auprès des Québécois d'origine canadienne-française (Québec. MÉDC 1978, 82-83).

L'approche basée sur les groupes fut également avancée dans un document de consultation, *Les ministères du Québec et les minorités : un dialogue à développer, des communautés à rapprocher, une société à bâtir en commun*, préparé pour les colloques régionaux. Camille Laurin y réitéra l'idée québécoise d'intégration :

...le gouvernement désire reconnaître leur [i.e. les minorités ethnoculturelles] apport à la richesse et au progrès du Québec, mieux connaître et comprendre leurs problèmes, besoins et attentes, confirmer sa volonté de mettre à leur disposition les équipements collectifs et les instruments culturels qu'exige leur plein développement (Québec. MÉDC 1979, s.p.).

Ce document de consultation dresse un inventaire des politiques et programmes et des projets d'avenir des neuf ministères et organismes touchant à la vie quotidienne des immigrants et des minorités ethnoculturelles⁴¹. Parmi ces neuf agences gouvernementales, les trois ministères – le Ministère de l'Immigration du Québec (MIQ), le Ministère des Communications du Québec (MCQ) et le Ministère de l'Éducation du Québec (MÉQ) – élaboraient déjà des mesures spécifiques à l'endroit des immigrants et des minorités ethnoculturelles.

⁴¹ Il s'agit du Ministère de l'Immigration du Québec, du Ministère des Communications du Québec, du Ministère de l'Éducation du Québec, du Haut commissariat à la jeunesse, aux loisirs et aux sports, du Ministère des Affaires culturelles, du Ministère du Travail et de la Main-d'œuvre, du Ministère des Affaires sociales, du Ministère de la Fonction publique et du Conseil du statut de la femme.

Ces mesures se basent sur la prémisse selon laquelle la conservation des langues et des cultures d'origine facilite l'intégration des immigrants et des minorités ethnoculturelles. Le MIQ affirme qu'une intégration réussie est fonction de la capacité et de la volonté d'intégration des minorités ethnoculturelles ainsi que de la possibilité de conserver et de développer leurs langues et cultures d'origine (Québec. MÉDC 1979, 10). C'est ainsi que le ministère développa à la fois des programmes facilitant l'adaptation graduelle à la société d'accueil et des programmes visant à la conservation et à l'épanouissement des langues et des cultures d'origine. Le MCQ, quant à lui, met l'accent sur les services auprès des médias ethniques⁴² pour, entre autres, la diffusion de l'information gouvernementale, la promotion des échanges culturels, l'appui financier par la publicité gouvernementale dans les médias ethniques et le développement de plus de liens avec eux. Le MÉQ cherche également un équilibre entre l'adaptation à la société d'accueil et la conservation des cultures et des langues d'origine chez les immigrants et les minorités ethnoculturelles. Quant aux programmes d'adaptation, le ministère insiste sur la nécessité des programmes de classes d'accueil pour les enfants immigrants en tant que « classes de transition » (Québec. MÉDC 1979, 66) qui leur permettent d'obtenir une connaissance suffisante de la langue française pour se joindre aux classes régulières. Du côté des programmes de conservation des langues et des cultures d'origine, le MÉQ reconnaît leurs avantages, notamment en tant que sources de richesse pour la société d'accueil et en tant que facilitateur d'intégration sociale (Québec. MÉDC 1979, 76). Le ministère exprima son intention de continuer à développer le Programme d'enseignement des langues d'origine ainsi que l'appui financier à

⁴² Les médias francophones d'origine canadienne-française, anglophones d'origine britannique et autochtones ne font pas partie de la clientèle ciblée (Québec. MÉDC 1979, 39).

l'enseignement des langues d'origine auprès des écoles privées ethnoculturelles en fonction de la proportion de l'enseignement du français et des langues d'origine.

Les six autres agences gouvernementales nommées dans le document de consultation ne proposèrent pas de mesures spécifiques pour les minorités ethnoculturelles. Cette absence nous montre une certaine nuance dans l'idée que se font les acteurs gouvernementaux de l'intégration. Le Ministère des Affaires culturelles, par exemple, insiste sur l'importance de la vitalité culturelle des minorités ethnoculturelles en tant que condition pour une meilleure intégration, mais le ministère ne croit pas qu'il soit nécessaire de traiter spécifiquement les minorités ethnoculturelles car il les considère comme des Québécois à part entière (Québec. MÉDC 1979, 105). Le Ministère du Travail et de la Main-d'œuvre, quant à lui, croit que la nécessité des programmes spécifiques pour les minorités ethnoculturelles est toujours une question ouverte (Québec. MÉDC 1979, 118). Le Haut commissariat à la jeunesse, aux loisirs et aux sports souligne plutôt qu'il est important de diffuser de l'information auprès des minorités ethnoculturelles sur la disponibilité des équipements collectifs et des instruments culturels et sur les subventions aux activités socioculturelles (Québec. MÉDC 1979, 95-96). Le Ministère des Affaires sociales définit son rôle en matière d'intégration des minorités ethnoculturelles dans le cadre de la garantie de l'accès universel aux services de santé et aux services sociaux, comme stipulé dans la *Loi sur les services de santé et les services sociaux*, ainsi que dans le cadre de la participation à la gestion des établissements fournissant ces services (Québec. MÉDC 1979, 137-138). Le Ministère de la Fonction publique, de son côté, songe à répondre aux préoccupations des minorités ethnoculturelles en élargissant la portée de son « Programme d'égalité des chances », conçu initialement pour faciliter le recrutement des femmes (Québec. MÉDC 1979, 143). Le Conseil du statut de la femme traite des problèmes des femmes immigrantes avec les enjeux pour l'ensemble des femmes en se

limitant à présenter des services à l'endroit des femmes en général (Québec. MÉDC 1979, 147-148). Il importe de noter que cette nuance entre les ministères et organismes, notamment en termes de nécessité d'avoir des politiques et des programmes traitant les immigrants et les minorités ethnoculturelles comme une clientèle-cible, ne dépasse pas le cadre de la philosophie d'intégration définie par le livre blanc.

Parlons maintenant des idées d'intégration chez les acteurs sociétaux. Ceux-ci avancèrent également l'approche axée sur les groupes en réclamant le droit à la différence des minorités ethnoculturelles au Québec. Leur adhésion à cette idée d'intégration est logique si nous nous remémorons leurs programmes stratégiques lors de leur entrée dans le Réseau 1976. Il s'agit de la nécessité de faire reconnaître la diversité ethnoculturelle au Québec et de faire participer les minorités ethnoculturelles dans le processus de politique. Comme nous allons le voir dans les prochaines pages, l'idée d'intégration exprimée par les acteurs sociétaux converge largement vers celle avancée par les acteurs gouvernementaux. Cependant, les acteurs sociétaux réclamèrent plus d'actions concrètes de la part du gouvernement québécois.

Les colloques régionaux de 1979 furent un endroit privilégié pour saisir l'idée d'intégration des acteurs sociétaux et leurs idées s'y exprimèrent sous forme d'une série de demandes auprès du gouvernement. Ces dernières variaient d'une région à l'autre, mais nous pouvons les regrouper selon leur nature. En principe, les acteurs sociétaux croyaient qu'il fallait éliminer les obstacles qui empêchaient les immigrants et les minorités ethnoculturelles de participer à la société québécoise afin de faciliter leur intégration. D'après eux, cette élimination devait se réaliser par la reconnaissance et la croissance de la sensibilité à la diversité ethnoculturelle et par la valorisation des organismes ethnoculturels en tant qu'intermédiaire entre l'État québécois et les immigrants et les minorités ethnoculturelles.

Nous pouvons compter cinq catégories de demandes : 1) la diffusion de l'information sur la société d'accueil et sur les services gouvernementaux à la disposition des immigrants et des minorités ethnoculturelles ; 2) un enseignement du français de qualité ; 3) l'accès au marché du travail ; 4) la valorisation de la diversité ethnoculturelle au Québec et la sensibilisation de la population majoritaire d'origine canadienne-française et enfin 5) la valorisation des associations ethnoculturelles en tant que facilitatrices de l'intégration.

Dans un premier temps, des participants déplorèrent le manque d'information sur la société québécoise et sur les services offerts par le gouvernement. Ils affirmèrent que le processus d'intégration commençait avant l'arrivée des immigrants au Québec. Afin d'éviter des surprises et des malentendus, notamment sur le plan professionnel et linguistique, les minorités ethnoculturelles demandèrent au gouvernement de renforcer la diffusion d'informations sur le Québec et sur ce que le Québec attend des immigrants dans les bureaux d'immigration du Québec à l'étranger (D'Amour et Naggar 1979, 5). Pour ceux qui se trouvaient déjà au Québec, des participants demandèrent la diffusion de l'information gouvernementale en plusieurs langues minoritaires, la diffusion de l'information sur la vie québécoise dans les médias ethniques ainsi que l'utilisation des associations ethnoculturelles en tant que transmettrice des renseignements gouvernementaux (D'Amour et Naggar 1979, 5). La minorité anglophone revendiqua la disponibilité des renseignements et des documents gouvernementaux en anglais, y compris des signes routiers (ANQ. E47 S.d.b ; S.d.c). L'accès aux services du gouvernement en anglais ou dans d'autres langues, notamment dans le domaine des services hospitaliers et sociaux, faisaient également partie des préoccupations des minorités ethnoculturelles.

Dans un deuxième temps, des minorités ethnoculturelles revendiquèrent l'amélioration de l'enseignement du français. Acceptant le français en tant que seule langue

officielle du Québec, elles voulurent des engagements à plus long terme de la part du gouvernement au niveau de son programme de francisation. Par exemple, des participants de Sherbrooke demandèrent à ce que les COFI fournissent des services plus longs pour permettre aux nouveaux arrivants de perfectionner leur français. Ils désirèrent également que les COFI organisent des rencontres pour que les immigrants ayant complété le programme de COFI puissent revenir afin de maintenir ou de perfectionner leur français (ANQ. E47 1979b). Dans la même veine, des anglophones de la Basse Côte-Nord demandèrent également un enseignement de la langue française de qualité pour qu'ils puissent mieux s'intégrer dans un milieu majoritairement francophone (Québec. MC 1979, 58). Par contre, en Outaouais, des participants voulurent que le gouvernement du Québec offre un programme d'enseignement de l'anglais aux immigrants étant donné le fait que les emplois dans la région frontalière requièrent l'anglais comme langue de travail (Québec 1979a, 3-4).

Dans un troisième temps, des participants exprimèrent leur difficulté au niveau de l'accès au marché du travail. D'abord, la question de la reconnaissance des diplômes et des acquis. Des immigrants professionnels souffraient de la fermeture des corporations professionnelles (Confédération des associations linguistiques et culturelles de Québec Inc. (CALCQ) 1979 ; Québec 1979a, 6-7 ; Québec 1979b, 5). Ensuite, les exigences linguistiques. Des immigrants installés en Outaouais demandèrent l'élimination de l'exigence de parler anglais pour garder un emploi dans les entreprises privées (Québec 1979a, 7). Par contre, d'autres membres des minorités ethnoculturelles, notamment les anglophones, demandèrent l'assouplissement de l'exigence de parler français lors du recrutement des fonctionnaires au Québec. L'élimination de différentes sortes de discrimination sur le marché du travail faisait également partie de leurs préoccupations.

Dans un quatrième temps, afin de lutter contre la discrimination et pour faciliter l'intégration des minorités ethnoculturelles, celles-ci insistèrent à la fois sur la nécessité d'augmenter la visibilité des minorités ethnoculturelles au sein des diverses institutions québécoises en tant que symbole de la valorisation de la diversité culturelle et sur l'importance de sensibiliser les Québécois majoritaires d'origine canadienne-française. Des participants revendiquèrent notamment plus de représentativité des minorités ethnoculturelles dans les instances publiques et parapubliques. Les mesures demandées incluaient l'embauche de minorités ethnoculturelles au sein du gouvernement (CALCQ 1979 ; Québec 1979b, 4 ; ANQ. E47 S.d.e, 81, 126 ; ANQ. E47 S.d.c), des établissements des services sociaux et hospitaliers (ANQ. E47 S.d.e, 60) ainsi que des instances judiciaires (ANQ. E47 S.d.e, 79). Ils demandèrent également à ce que la publicité gouvernementale reflète bien la diversité ethnoculturelle de la société québécoise en y incluant des minorités ethnoculturelles (CALCQ 1979). En outre, des participants revendiquèrent la reconnaissance gouvernementale en tant qu'interlocuteurs officiels, leur permettant ainsi de participer au processus d'élaboration ou de mise en œuvre des politiques d'intégration. Par exemple, la Confédération des associations linguistiques et culturelles de Québec (CALCQ) proposa la création d'un Conseil consultatif des communautés ethniques et culturelles rattaché au Conseil exécutif (CALCQ 1979, 11). Au colloque de Montréal, la reconnaissance d'un Conseil consultatif culturel des ethnies du Québec en tant qu'interlocuteur privilégié du gouvernement fut proposée (ANQ. E47 S.d.e, 5). Ces demandes montrent bien que les minorités ethnoculturelles n'étaient pas nécessairement satisfaites du Conseil consultatif de l'Immigration censé les représenter.

Quant à la sensibilisation des Québécois majoritaires d'origine canadienne-française, des minorités ethnoculturelles insistèrent à la fois sur la valorisation des cultures d'origine et

sur les activités interculturelles. Elles appréciaient le Programme des langues ethniques (PLE) et le Programme d'enseignement des langues d'origine (PELO), mais souhaitaient que le PLE soit transféré du Ministère de l'Immigration du Québec au Ministère de l'Éducation du Québec et que le PELO soit intégré dans l'école publique et ouvert aux élèves québécois majoritaires afin que ces derniers puissent avoir l'occasion de se familiariser avec les cultures des minorités (ANQ. E47 S.d.e, 5, 51). Diverses activités interculturelles (l'apprentissage des cuisines ethniques, des visites en région pour les minorités, des programmes d'échanges pour les jeunes, la participation des enfants immigrants aux camps d'été, la formation interculturelle pour les fonctionnaires etc.) furent proposées pour mieux sensibiliser la majorité canadienne-française à la diversité culturelle (CALCQ 1979 ; Québec 1979a, 2 ; Québec 1979b, 6).

Dans un cinquième temps, afin d'assurer la vitalité des minorités ethnoculturelles en tant qu'interlocuteurs du gouvernement et en tant que porteurs des cultures minoritaires, des organismes des minorités ethnoculturelles sollicitèrent plus d'aide financière gouvernementale. Leurs demandes incluaient l'aide financière de fonctionnement des associations ethnoculturelles (CALCQ 1979 ; Québec 1979a, 1) ; l'aide financière aux médias ethnoculturels (CALCQ 1979 ; Québec 1979b, 1) et la construction de centres culturels comme lieux de rencontre de divers groupes (Bergeron et LaRue 1979, 2). Une association dans la région du Nord-Ouest dit qu'elle était obligée d'avoir recours à l'aide financière du gouvernement fédéral, dispensée dans le cadre du programme du multiculturalisme offert par le Secrétariat de l'État (Québec 1979a, 1). Cela dit, des minorités ethnoculturelles voulaient garder leur autonomie face au gouvernement. Une proposition de Hull demanda la responsabilité partagée entre le gouvernement et les associations ethniques en termes de gestion des centres culturels (Québec 1979c, 2).

D'ailleurs, certains participants semblent avoir pensé que l'insistance sur la diversité culturelle pourrait empêcher l'intégration des immigrants et des minorités ethnoculturelles. Par exemple, certains exprimèrent leur frustration contre « l'étiquetage » des citoyens issus des minorités ethnoculturelles en tant qu'immigrants même après plusieurs décennies de vie au Québec (D'amour et Naggar 1979, 2 ; ANQ. E47 S.d.d). Au colloque de Hull, l'abolition du terme « ethnies » et l'adoption d'une nouvelle appellation furent suggérées (Québec 1979c, 4). Un participant à Sherbrooke alla encore plus loin en se demandant si la notion de conservation des cultures d'origine était compatible avec la notion d'intégration à la société d'accueil (ANQ. E47 S.d.d). En outre, des participants voulurent que le rôle du Ministère de l'Immigration du Québec soit limité aux premières années d'établissement au Québec afin d'éviter l'isolement des immigrants en tant que clients d'un ministère spécifique. Pour ce faire, des organismes des minorités ethnoculturelles demandèrent au gouvernement d'assurer l'accès des immigrants et des minorités ethnoculturelles aux ministères appropriés en fonction de leurs besoins (ANQ. E47 S.d.e, 15). Sur le plan identitaire, des anglophones de Sherbrooke revendiquèrent une définition territoriale de l'identité québécoise et leur volonté de participer pleinement à la société québécoise en tant que Québécois. En même temps, ils demandèrent le respect des droits fondamentaux des minorités ethnoculturelles et justifiaient la continuité des institutions culturelles anglophones et leur autonomie (ANQ. E47 S.d.a).

Les témoignages de participants issus de l'immigration et des minorités ethnoculturelles montrent qu'ils partageaient, malgré certaines nuances, largement la philosophie de « convergence des cultures » mettant l'accent sur la valorisation des cultures d'origine et sur la pleine participation des immigrants et des minorités ethnoculturelles à la société québécoise de tradition canadienne-française. En identifiant des obstacles structurels et identitaires, des organismes des minorités ethnoculturelles demandèrent plus

d'interventions gouvernementales sur le plan de la valorisation de la diversité culturelle et de la sensibilisation de la majorité d'origine canadienne-française.

3.2.2. Idées sur la modalité de mise en œuvre de la politique

En ce qui concerne les idées sur la modalité de mise en œuvre de la politique, le MÉDC et d'autres acteurs gouvernementaux proposèrent le redressement de la sous-représentation des immigrants et des minorités ethnoculturelles au sein de la fonction publique québécoise et leur participation dans la gestion des institutions publiques et parapubliques. Comme nous l'avons vu, la question de la représentation des minorités ethnoculturelles dans le processus de politique faisait partie des enjeux politiques pour le gouvernement Lévesque. L'intervention médiatique du premier ministre et la résurrection du Conseil consultatif de l'Immigration en sont de bons exemples. *La politique québécoise du développement culturel* prit un engagement gouvernemental en cette matière pour que la fonction publique québécoise favorise « une égalité effective et l'établissement de liens significatifs entre Québécois de toutes origines » (Québec. MÉDC 1978, 81). En même temps, l'énoncé gouvernemental reconnaît l'importance de l'expertise des organismes des minorités ethnoculturelles et souligne la nécessaire collaboration entre les ministères concernés et ces organismes (Québec. MÉDC 1978, 86). Dans le document de consultation pour les colloques régionaux, le gouvernement insiste sur le fait qu'il est important que les minorités ethnoculturelles participent à la gestion des institutions responsables des programmes de santé et des services sociaux du point de vue des droits des citoyens à participer à leur gestion (Québec. MÉDC 1979, 138). En outre, le rapport des colloques régionaux reconnaît que l'inclusion des minorités ethnoculturelles dans le processus de politique était un des objectifs des colloques (Québec S.d., 1).

Chez les acteurs sociétaux, la demande de plus de participation des minorités ethnoculturelles dans le processus de politique était plus explicite et directe. Comme nous l'avons mentionné dans la section précédente, la Confédération des associations linguistiques et culturelles de Québec Inc. (CALCQ) proposa l'établissement d'un Conseil consultatif des communautés ethniques et culturelles en tant qu'interlocuteur privilégié du ministre d'État au Développement culturel dans le processus politique (CALCQ 1979, 11). En outre, la mise sur pied d'un comité interministériel régional fut demandée pour la région de Québec. Ce comité, d'après la CALCQ, devrait travailler en collaboration avec les associations représentatives des minorités ethnoculturelles dans la région de la capitale québécoise (CALCQ 1979, 11). Le rapport synthèse du colloque de Montréal témoigne également qu'il y avait une idée d'utiliser le Conseil consultatif culturel des ethnies du Québec en tant qu'interlocuteur privilégié du gouvernement (ANQ. E47 S.d.e, 5). En outre, comme nous l'avons vu plus tôt dans le présent chapitre, la participation au processus de prise de décision gouvernementale faisait partie des programmes stratégiques des organismes des minorités ethnoculturelles qui les ont amenés à participer au Réseau 1976.

Ni les acteurs gouvernementaux ni les acteurs sociétaux ne mentionnèrent directement la création du Comité d'implantation du plan d'action des à l'intention des communautés culturelles (CIPACC) dans les documents que nous avons consultés. Cependant, force est de constater que plus de participation des minorités ethnoculturelles dans le processus de politique d'intégration était considérée comme indispensable pour élaborer et mettre en œuvre plus efficacement les politiques d'intégration. La mise sur pied d'un nouveau mécanisme intermédiaire et représentatif des minorités ethnoculturelles ou l'utilisation d'un organisme existant furent avancées par des participants de colloques régionaux. Du côté des acteurs gouvernementaux, depuis l'élection de 1976, le manque de

représentation des minorités ethnoculturelles au sein du cabinet était une des préoccupations politiques les plus importantes. Comme un mémoire d'Edward Bantey le montre, l'inclusion des minorités allophones dans le processus de politique pourrait convenir à une stratégie cherchant à les éloigner de la minorité anglophone. En outre, nous pouvons également faire remarquer que les acteurs gouvernementaux avaient besoin d'inclure les organismes des minorités ethnoculturelles car ils manquaient d'expertise sur leurs vies communautaires. Ainsi, comme nous l'avons vu dans le processus d'organisation des colloques régionaux, les acteurs gouvernementaux avaient besoin de valider les thèmes et le contenu des ateliers avec des organismes des minorités ethnoculturelles.

3.3. Vers *Autant de façons d'être Québécois*

Après les colloques régionaux, le Québec traversa un moment crucial dans son histoire politique, soit la tenue du premier référendum sur la souveraineté-association le 20 mai 1980. Avec 59,56% de non, le projet de souveraineté-association fut rejeté par les Québécois. Parmi les électeurs, les minorités ethnoculturelles votèrent massivement contre le projet péquiste (Drouilly 1980). Il est difficile de saisir l'influence directe de la campagne et des résultats référendaires sur le contenu du plan d'action, mais le gouvernement continua de montrer sa sensibilité auprès des minorités ethnoculturelles.

Au cours de la campagne référendaire, le gouvernement péquiste invita les minorités ethnoculturelles à participer aux débats en espérant qu'elles allaient soutenir son projet de souveraineté-association. Jacques Couture, ministre de l'Immigration, multiplia les interventions (Couture 1980 ; Québec. Ministère de l'Immigration 1980a). Lors d'un colloque intitulé *Les nouveaux québécois [sic] et l'avenir du Québec*, organisé juste avant le

référendum, il appela les minorités ethnoculturelles à s'impliquer dans les débats référendaires en évitant la « manipulation ». Couture leur demanda ainsi de :

se situer dans ce débat et dans cet avenir comme des citoyens québécois à part entière, libres, responsables, à l'abri de quelque manipulation que ce soit, cherchez, dit-il, de quelle façon doit s'exprimer votre solidarité avec les québécois *[sic]* de vieille souche en toute vérité et dignité (Québec. MIQ 1980b).

Camille Laurin, quant à lui, dévoila environ deux semaines avant le référendum l'attribution d'une série de subventions destinées aux médias ethnoculturels lors de sa rencontre avec des membres des communautés anglophone, roumaine, grecque, noire et italienne. En les situant dans la lignée des colloques régionaux, le MÉDC essaya d'envoyer un message disant que le gouvernement québécois avait l'intention de mettre en œuvre les recommandations présentées par les minorités ethnoculturelles (Québec. MIQ 1980c).

Le Conseil consultatif de l'Immigration, s'inquiétant des effets néfastes du débat référendaire sur les relations interethniques et interraciales, appela à éviter les discours racistes qui catégorisaient certains groupes ethnoculturels dans un des deux camps, en soulignant que les deux camps du débat référendaire étaient composés de membres de diverses origines (Québec. MIQ 1980d).

Après le référendum, à l'approche des élections provinciales, le Parti québécois se rapprocha encore des minorités ethnoculturelles. Le Comité national de liaison avec les groupes ethniques du PQ rendit public le plan d'action du parti auprès des minorités ethnoculturelles, *Pour une politique d'appui aux Québécois de nouvelle souche et aux minorités*. Ce programme réaffirma l'idée d'intégration du gouvernement Lévesque et fit écho à certaines revendications des minorités ethnoculturelles exprimées au cours des colloques. Le programme prévoyait, entre autres, la création d'un ministère d'État aux communautés ethniques et aux minorités, la mise en place d'un comité interministériel pour

la coordination des interventions gouvernementales auprès des minorités ethnoculturelles, la promotion de l'enseignement des langues d'origine dans l'école publique ainsi que l'augmentation du nombre de fonctionnaires issus des minorités ethnoculturelles (Le Devoir 1980a). En outre, le Parti québécois effectua une campagne de recrutement afin de doubler le nombre de ses membres issus des minorités ethnoculturelles (Le Devoir 1980b). Le Parti libéral du Québec, quant à lui, montra également sa sensibilité envers les minorités ethnoculturelles en proposant dix candidats à Montréal sous le leadership de Claude Ryan (Morissette 1980). Toutes ces mesures montrent bien que les dirigeants politiques, y compris le parti d'opposition, partageaient en tant qu'idée d'intégration de base la valorisation de la diversité culturelle et la participation des immigrants et des minorités ethnoculturelles à la vie citoyenne.

Rédigé par le personnel du ministre d'État au Développement culturel, le plan d'action officialisa la « convergence des cultures » en tant que philosophie québécoise d'intégration et présenta des politiques d'intégration en trois piliers – 1) le renforcement des institutions des minorités ethnoculturelles, 2) l'augmentation de la représentation des minorités ethnoculturelles dans les instances publiques, y compris la création du CIPACC et 3) la garantie de l'accès égal à l'information gouvernementale et aux services gouvernementaux – en tenant compte des recommandations des immigrants et des minorités ethnoculturelles.

Les organismes des minorités ethnoculturelles réagirent de manière positive. Selon Jacques Yvan Morin, ministre d'État au Développement culturel et scientifique, il reçut des réactions positives de « tous les groupes » et rendit publics les deux télégrammes provenant de deux groupes anglophones et signés par Éric Maldoff, président du Conseil des minorités

du Québec, et par Betty Palik, vice-présidente de Participation Québec (Presse canadienne 1981).

3.4. Conclusion

Le présent chapitre a expliqué le processus d'élaboration d'*Autant de façons d'être Québécois* (AFÊQ) en focalisant notre attention sur la configuration des acteurs concernés et sur les idées d'intégration et sur la modalité de mise en œuvre des politiques d'intégration. Nous avons affirmé, d'abord, que le plan d'action fut élaboré dans le Réseau 1976, composé principalement des ministères et organismes gouvernementaux à vocation culturelle et des minorités ethnoculturelles. L'apparition du Réseau 1976 est attribuable au contexte socio-politique de l'époque, notamment à l'arrivée du Parti québécois au pouvoir et à la tension linguistique autour de la francisation des immigrants et des minorités ethnoculturelles depuis la fin des années 1960. S'y ajoute également la tension entre les gouvernements provincial et fédéral sur la question de la souveraineté du Québec. Dans ce contexte socio-politique, les acteurs gouvernementaux et sociétaux développèrent leurs intérêts et stratégies en interprétant le contexte et identifièrent les deux programmes stratégiques communs qui incitèrent à la formation du Réseau 1976. Il s'agit de la nécessité de reconnaître la diversité ethnoculturelle au Québec et de faire participer les minorités ethnoculturelles dans le processus de politique.

Le présent chapitre a également avancé que le Réseau 1976 se caractérisait par la dominance du ministre d'État au Développement culturel (MÉDC). Nous nous sommes basés sur quatre facteurs : 1) le style de gouverne collectif du gouvernement Lévesque, 2) le charisme personnel de Camille Laurin, 3) l'effet de la politique linguistique et 4) l'absence de puissants organismes parapluies chez les minorités ethnoculturelles. La dominance du

MÉDC créa un réseau québécois de politique d'intégration dans lequel le rapport de force fut en faveur des acteurs gouvernementaux. Des organismes des minorités ethnoculturelles et d'autres acteurs sociétaux jouèrent un rôle plaidant au sein du Réseau 1976, notamment en participant à des consultations publiques et officielles.

En tenant compte de cette dynamique du Réseau 1976, nous avons prêté attention à deux paires de croyances programmatiques – idée d'intégration et idée sur la modalité de mise en œuvre des politiques – retenues et avancées par les acteurs gouvernementaux et sociétaux. Il importe de nous rappeler que la configuration et la dynamique d'un réseau de politique elles-mêmes ne peuvent offrir qu'une explication partielle des politiques publiques. Au fond, ce n'est pas le réseau tel quel qui décide du contenu des politiques publiques, mais plutôt les acteurs se trouvant au sein du réseau. Nous avons donc besoin de prêter attention à leurs intérêts et stratégies qui, d'après notre cadre théorique, proviennent de leurs idées cognitives et normatives. Le présent chapitre a identifié les croyances programmatiques des acteurs du Réseau 1976, notamment celles des acteurs dominants qui ont plus de capacité à les avancer.

Le MÉDC avança une idée axée sur les groupes en proposant la « convergence des cultures » en tant que philosophie québécoise d'intégration. Associant l'intégration réussie à la capacité des immigrants et des minorités ethnoculturelles à contribuer au développement culturel du Québec, le MÉDC valorisa la préservation et le développement des cultures d'origine ainsi que la reconnaissance de la diversité ethnoculturelle dans l'espace public, notamment au sein des institutions gouvernementales. Quant à la modalité de mise en œuvre des politiques, nous avons trouvé que le gouvernement Lévesque se préoccupait, notamment pour pouvoir poursuivre son projet indépendantiste, de l'absence de représentation des minorités ethnoculturelles au sein du gouvernement. Le MÉDC et d'autres acteurs

gouvernementaux avancèrent par conséquent l'idée d'améliorer leur représentativité dans le processus de politique.

Quant aux organismes des minorités ethnoculturelles et à d'autres acteurs sociétaux, nous avons trouvé une résonance significative de leurs idées avec celles du MÉDC et d'autres acteurs gouvernementaux. Autrement dit, ces organismes des minorités ethnoculturelles et autres acteurs sociétaux affirmèrent également l'approche axée sur les groupes comme idée d'intégration ainsi que l'approche mettant l'accent sur la direction des minorités ethnoculturelles comme modalité de mise en œuvre des politiques d'intégration. Cette résonance n'est pas surprenante lorsque l'on tient compte des programmes stratégiques qui les motivèrent à participer au Réseau 1976. Ceux-ci comprennent leur participation active dans le processus politique afin de promouvoir la diversité ethnoculturelle au Québec, d'assurer leur survivance ethnoculturelle dans un Québec francophone et d'être reconnus en tant qu'interlocuteurs légitimes du gouvernement québécois. Les deux croyances programmatiques proposées par les acteurs gouvernementaux conviennent aux minorités ethnoculturelles et à d'autres acteurs sociétaux sympathisant à la cause des minorités ethnoculturelles. Par conséquent, ceux-ci répondirent de manière favorable aux propositions du gouvernement, y compris au plan d'action.

Cette résonance des croyances programmatiques entre les acteurs gouvernementaux et sociétaux facilita le leadership du ministre d'État dans le processus d'élaboration du plan d'action. En définissant la question de l'intégration sous l'angle de la contribution culturelle des minorités ethnoculturelles au développement de la culture québécoise, le ministre d'État a réussi à répondre aux croyances programmatiques et aux programmes stratégiques des minorités ethnoculturelles et d'autres acteurs sociétaux et à élaborer le plan d'action en fonction des croyances programmatiques du gouvernement québécois.

Après la publication du plan d'action, la politique québécoise d'intégration entra dans une nouvelle phase dont nous allons discuter dans le prochain chapitre.

Chapitre 4

Politique d'intégration 1981-1985

Le présent chapitre et le suivant ont pour objectif de décrire et d'expliquer l'évolution de la politique québécoise d'intégration entre *Autant de façons d'être Québécois* (AFÊQ) et *Au Québec pour bâtir ensemble* (AQPBE). Plus précisément, ils couvriront une période qui commence avec la publication d'AFÊQ en mars 1981 et qui se termine avec la fin du mandat de la ministre des Communautés culturelles et de l'Immigration, Louise Robic, au début de 1989. Pendant cette période, nous constatons un virage important de la politique québécoise d'intégration. Ce tournant se situe en 1985, lors de l'arrivée au pouvoir d'un nouveau gouvernement du Parti libéral du Québec dirigé par Robert Bourassa. Alors que le gouvernement péquiste avait poursuivi des politiques mettant l'accent sur la reconnaissance institutionnelle de la diversité ethnoculturelle et sur l'institutionnalisation de la vie communautaire des minorités ethnoculturelles, le nouveau gouvernement libéral décida de miser davantage sur le renforcement des droits individuels ainsi que sur le rapprochement interculturel (Helly 1996b, 33-38 ; Juteau 2002, 444).

Comment pouvons-nous expliquer ce virage de politique ? Pourquoi est-il intervenu à ce moment-là ? Comment s'est-il produit ? Voici les principales questions auxquelles nous voulons répondre dans ce chapitre et le suivant, en prêtant toujours attention à la configuration du réseau québécois de politique d'intégration, à l'évolution des idées d'intégration et de modalité de mise en œuvre des politiques.

Le présent chapitre porte sur la première partie de cette évolution, jusqu'à la fin du gouvernement du Parti québécois en 1985. Il s'agit de la phase de mise en œuvre d'*Autant de façons d'être Québécois*. Elle se caractérise par une dominance de l'approche axée sur les groupes et par un rétrécissement rapide de l'approche axée sur la direction des représentants

des minorités ethnoculturelles comme modalité de mise en œuvre des politiques d'intégration. Cette évolution des croyances programmatiques s'est passée au sein d'un nouveau réseau de politique d'intégration, que nous appellerons Réseau 1981, apparu après la publication d'AFÊQ.

Le présent chapitre est divisé en trois sections. La première section discutera de la composition, de l'apparition et de la dynamique du Réseau 1981. La deuxième section discutera des croyances programmatiques retenues et avancées par les acteurs gouvernementaux et sociétaux. La troisième section verra quel a été l'impact de ces croyances programmatiques sur les politiques d'intégration.

4.1. Le nouveau réseau québécois de politique d'intégration

Suite à la publication d'AFÊQ, on assiste à une reconfiguration importante du réseau québécois de politique d'intégration, qui a mené à l'apparition du Réseau 1981. Tout comme le Réseau 1976, ce nouveau réseau était composé principalement des acteurs gouvernementaux, des organismes des minorités ethnoculturelles et des organismes communautaires. Cela dit, nous pouvons constater que l'acteur dominant a changé, tout comme la configuration des acteurs, à la fois gouvernementaux et sociétaux. Ce changement n'affecta cependant pas la position dominante des acteurs gouvernementaux dans le réseau.

4.1.1. Composition du Réseau 1981

Le Réseau 1981 était composé de quatre catégories d'acteurs. Chez les acteurs gouvernementaux, nous pouvons d'abord compter les ministères et organismes à vocation culturelle qui faisaient partie du Comité ministériel permanent au développement culturel (CMPDC). Ce sont le Ministère des Affaires culturelles (MAC), le Ministère des

Communautés culturelles et de l'Immigration (MCCI, ancien Ministère de l'Immigration du Québec), le Ministère des Communications du Québec (MCQ), le Ministre d'État au Développement culturel et scientifique (MÉDCS, ancien ministre d'État au Développement culturel), le Ministère de l'Éducation du Québec (MÉQ) et le Haut commissariat à la jeunesse, aux loisirs et aux sports (HCJLS). En outre, d'autres ministères et organismes, notamment ceux mentionnés dans le plan d'action, se trouvaient également au sein du réseau. Nous pouvons compter le Ministère de la Fonction publique (MFP), le Conseil du trésor (CT), le Ministre d'État au Développement social (MÉDS), l'Office du recrutement et de la sélection du personnel (ORSP), le Comité consultatif de la gestion du personnel (CCGP), l'Office de la langue française (OLF), la Commission des droits de la personne (CDP) et le Conseil consultatif des Communautés culturelles et de l'Immigration (CCCCI), en charge du dossier du redressement de la sous-représentation des immigrantes et des minorités ethnoculturelles dans la fonction publique québécoise. S'y ajoutent le Ministère des Affaires sociales (MAS), le Ministère du Travail et de la Main-d'œuvre (MTMO) et le Ministère de la Sécurité du revenu (MSR) qui s'occupaient quant à eux de la facilitation de l'accès au service de francisation, aux services et renseignements gouvernementaux et au marché du travail. Enfin, le Comité d'implantation du plan d'action auprès des communautés culturelles (CIPACC) fit son entrée dans le réseau en tant qu'organisme temporaire responsable de la mise en œuvre d'AFÊQ.

Du côté des acteurs sociétaux, les organismes des minorités ethnoculturelles restaient les principaux acteurs. La publication du plan d'action suscita la naissance d'une nouvelle coalition de pression chez les organismes des minorités ethnoculturelles. Il s'agit des Surveillants de l'implantation du plan d'action (SIPA), groupe formé le 5 août 1981 à l'initiative de Participation Québec et qui regroupait dix-sept leaders issus des principaux

organismes des minorités ethnoculturelles (ANQ. E47 1981j)⁴³. Il faudrait également mentionner un regroupement important chez les groupes de la minorité anglophone, avec la naissance d'Alliance Québec, issue de la fusion de Participation Québec, du Conseil des minorités du Québec et du Positive Action Committee. Fortement subventionnée par le Secrétariat d'État du gouvernement canadien, Alliance Québec devint un puissant groupe de pression défendant les intérêts de la population d'expression anglaise au Québec (Scowen 1991, 121-125). D'autres organismes tels que le Comité pour la promotion des minorités faisaient également partie du Réseau 1981. En outre, comme dans le Réseau 1976, des organismes communautaires œuvrant pour les minorités ethnoculturelles faisaient partie du nouveau réseau. Maintenant, comme lors du chapitre précédent, nous allons examiner ce qui a amené à l'apparition de ce réseau.

4.1.2. Apparition du Réseau 1981

Comme nous venons de le voir, la plupart des acteurs du Réseau 1981 se trouvaient également dans le Réseau 1976. Par conséquent, nous pouvons considérer que l'apparition du Réseau 1981 est plutôt un changement du Réseau 1976. Cette reconfiguration du réseau québécois de politique d'intégration peut être expliquée par le changement des perceptions des acteurs suite à la publication d'*Autant de façons d'être Québécois*. Ce plan d'action créa un nouveau contexte de politique d'intégration dans lequel les acteurs redéfinirent leurs programmes stratégiques communs. En outre, le plan d'action définissait un chemin d'engagement gouvernemental dans ce domaine de politique – la reconnaissance de la

⁴³ Les SIPA étaient composés des représentants des groupes suivants : Congrès des Arméniens, Fédération des groupes ethniques du Québec, Centre d'orientation des immigrants latino-américains, Centre uni de la communauté chinoise de Montréal, Congrès national des Italo-canadiens (Région de Québec), Association nationale des Canadiens d'origine de l'Inde (NACOI), Centre portugais de référence et promotion sociale, Lebanese-Syrian Canadian Association, Alliance des Canadiens d'origine allemande, Montreal Council of Women, CLSC St. Louis du Parc, Fédération baltique de Montréal, Société espagnole, Congrès polonais, Conseil de la communauté noire du Québec, Participation Québec et enfin Conseil des minorités du Québec.

diversité ethnoculturelle et l'encouragement de la participation des immigrants et des minorités ethnoculturelles dans les divers aspects de la société québécoise. Ces deux éléments servirent de programmes stratégiques communs pour les acteurs gouvernementaux et sociétaux pour rester au sein du Réseau 1981.

Cependant, il y eut une reconfiguration importante chez les acteurs gouvernementaux. D'abord, le gouvernement mit sur pied un Ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration (MCCI) en avril 1981⁴⁴. Ce dernier se vit confier un mandat plus large que celui du Ministère de l'Immigration du Québec avec responsabilité explicite auprès des minorités ethnoculturelles. L'article 4 de la loi 6 se lit comme suit :

Le ministre est également responsable de la planification, de la coordination et de la mise en œuvre des politiques gouvernementales relatives à l'épanouissement des communautés culturelles et à leur entière participation à la vie nationale. Il est notamment chargé des programmes qui visent à maintenir et développer les cultures d'origine ainsi qu'à assurer les échanges et le rapprochement avec la communauté francophone (Québec 1981).

La création du MCCI résulte de deux réflexions stratégiques du gouvernement Lévesque vis-à-vis du contexte politico-administratif suite à la publication du plan d'action. Tout d'abord, le gouvernement du Québec avait besoin d'un organisme administratif s'occupant de la mise en œuvre du plan. Le secrétariat du MÉDCS, père du plan d'action, n'avait pas de capacité institutionnelle suffisante pour mettre en œuvre des politiques publiques sur le terrain car il était plutôt un organisme de réflexions et de coordination des politiques publiques⁴⁵. Ensuite, les élections provinciales de 1981 s'imposèrent comme contexte politique. Ayant observé une opposition massive des minorités ethnoculturelles au projet indépendantiste lors du référendum de 1980, le gouvernement promit l'établissement d'un ministère d'État aux

⁴⁴ Décision du Conseil des ministres du 30 avril 1981 (Décret 1094-81). Le statut du MCCI a été légiféré par la *Loi concernant certains ministères* (Loi 6, sanctionnée le 18 juin 1981).

⁴⁵ Entrevue confidentielle avec un ancien sous-ministre du MCCI, le 13 octobre 2005.

communautés ethniques et aux minorités (Le Devoir 1980a). Le gouvernement Lévesque fut réélu et avait besoin de montrer sa volonté claire de s'engager dans la promotion des intérêts des minorités ethnoculturelles.

D'autres ministères et organismes gouvernementaux restèrent dans le Réseau 1981, tandis que certains y firent leur apparition. Ces acteurs gouvernementaux furent nommés dans l'énoncé gouvernemental en tant qu'organismes responsables pour certains engagements du gouvernement québécois dans la politique d'intégration. Il faudrait cependant une mention spécifique sur la création du Comité d'implantation du plan d'action à l'intention des communautés culturelles. L'entrée de celui-ci dans le Réseau 1981 était prévue dans le plan d'action, et le comité d'implantation fut conçu comme un organisme temporaire responsable de la mise en œuvre du plan d'action. Ce nouvel organisme était composé de cinq membres issus des minorités ethnoculturelles (dont un fonctionnaire) nommés par le gouvernement. Ce comité temporaire faisait partie des mesures vedettes de la politique péquiste d'intégration, car il accordait pour la première fois aux représentants des minorités ethnoculturelles un pouvoir administratif leur permettant de gérer la mise en place des politiques gouvernementales touchant directement à leurs intérêts.

Quant aux acteurs sociétaux du Réseau 1981, il s'agissait principalement, comme auparavant, des organismes des minorités ethnoculturelles. La publication du plan d'action augmenta leurs attentes vis-à-vis de l'engagement du gouvernement québécois dans le progrès de leur intégration à la société québécoise. Par conséquent, la préoccupation numéro un des minorités ethnoculturelles était une prompte mise en œuvre d'AFÊQ, et cette préoccupation amena à la naissance des Surveillants de l'implantation du plan d'action. Ceux-ci s'identifient en tant que groupe de pression et leurs objectifs nous montrent que c'est bien la publication d'AFÊQ qui conduisit à leur formation :

- i. Surveiller la mise en application du plan d'action du gouvernement provincial.
- ii. Veiller à ce que les minorités du Québec soient représentées de façon équitable au sein de la Fonction publique provinciale.
- iii. Assurer la liaison entre les communautés culturelles et la Fonction publique du Québec.
- iv. Assurer la liaison entre les institutions d'enseignement de langue anglaise et la Fonction publique du Québec.
- v. Tenir les diverses communautés culturelles au courant de chaque étape de la mise en application du plan d'action (ANQ. E47 1981j).

La communauté anglophone, quant à elle, vit le regroupement des trois organismes principaux en un nouvel organisme, Alliance Québec. Garth Stevenson (1999, 168-170) explique sa formation en fonction de leurs réflexions stratégiques dans un contexte politique postélectoral. D'abord, la mauvaise performance électorale du Parti libéral du Québec sous le leadership de Claude Ryan et le gain remporté par le Parti québécois choquèrent les anglophones : certains d'entre eux croyaient pourtant qu'il en était fini du nationalisme québécois après la défaite référendaire. En outre, les anglophones commencèrent à sentir une certaine agressivité du gouvernement péquiste à leur égard après les deux refus consécutifs qu'ils infligèrent au Parti québécois (i.e. le référendum et les élections). Ce sentiment d'insécurité encouragea la mobilisation de la minorité anglophone. Le calcul stratégique de la concentration des ressources financières et politiques contribua également à ce regroupement. Ils s'entendirent alors pour créer un nouvel organisme monopolisant les subventions du gouvernement fédéral et la représentation de la minorité anglophone au Québec, et ce afin d'augmenter l'influence de la communauté sur le gouvernement provincial. En tant qu'organisme représentatif de la minorité anglophone, Alliance Québec se préoccupait de la mise en œuvre d'AFÊQ, qui devait octroyer plus de reconnaissance au fait anglophone au Québec et permettre une plus grande participation des anglophones au processus de politique.

D'autres organismes des minorités ethnoculturelles et des organismes communautaires œuvrant pour l'intégration des immigrants et des minorités ethnoculturelles s'intéressèrent à la mise en œuvre d'AFÊQ et restèrent au sein du réseau.

Comme nous venons de le voir, le Réseau 1981 est apparu en fonction des réflexions stratégiques des acteurs principaux sur un nouveau contexte de politique créé non seulement par la publication d'AFÊQ mais aussi par la victoire du Parti québécois lors des élections de 1981.

4.1.3. Dynamique du Réseau 1981

La dynamique du Réseau 1981 se caractérise par la montée du Ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration (MCCI) en tant que nouvel acteur dominant au sein du réseau québécois de politique d'intégration. Le MCCI et d'autres acteurs gouvernementaux gardèrent leur autonomie vis-à-vis des acteurs sociétaux et furent en mesure de poursuivre leur orientation de politique. Le CIPACC, quant à lui, ne réussit pas à s'imposer en tant qu'acteur dominant au sein du réseau malgré le fait qu'il était censé être responsable de la mise en œuvre du plan d'action. Dans le Réseau 1981, les acteurs sociétaux continuèrent à plaider leurs causes auprès des acteurs gouvernementaux.

Comme nous l'avons vu dans la section précédente, le MCCI fut établi par nécessité administrative et par stratégie politique dans un contexte post-référendaire et post-électoral. Ce contexte politico-administratif était en faveur du ministère, lui permettant de s'imposer en tant que nouvel acteur dominant au sein du réseau québécois de politique d'intégration. Sa loi constitutive (loi 6) lui donna également un appui juridique, notamment avec la mention explicite de sa responsabilité envers la politique d'intégration des immigrants et des minorités ethnoculturelles. En outre, le MCCI lui-même aspirait à devenir le « maître

d'œuvre du plan d'action » (ANQ. E47 1981e, 2) et voulait rassembler sous sa tutelle tous les programmes touchant aux minorités ethnoculturelles.

Cependant, cette ambition ministérielle fut tempérée par d'autres acteurs gouvernementaux. Pour la poursuivre, le MCCI chercha à récupérer des programmes dépendant auparavant des ministères des Affaires culturelles (MAC) et des Communications (MCQ) (ANQ. E47 1981b, 10), mais cette intention fut contestée par les autres ministères membres du Comité ministériel permanent au développement culturel. Ils exprimèrent leurs réserves, craignant la possibilité d'une « ghettoïsation » administrative des minorités ethnoculturelles en tant que clientèle exclusive du MCCI (ANQ. P501 1981). Selon eux, le MCCI aurait plutôt dû jouer « le rôle de simple ministère sectoriel » (ANQ. E47 1981e, 2).

Gérald Godin, ministre des Communautés culturelles et de l'Immigration, ayant interprété cette réticence des membres du comité ministériel comme une résistance administrative de la part des autres ministères face au transfert de certains programmes, insista pour que le MCCI garde sa position originelle. D'après le ministre, la volonté politique à cet égard était claire et il cita même une parole personnelle du premier ministre René Lévesque qui voulait confier tout le dossier relatif aux minorités ethnoculturelles au MCCI (ANQ. E47 1981d, 3). Cela dit, Godin décida, suite à la suggestion de la sous-ministre Juliette Barcelo, de rencontrer Jacques-Yvan Morin, ministre d'État au Développement culturel et scientifique, afin de clarifier le rôle de son ministère (ANQ. E47 1981d, 5). Une nouvelle série de négociations interministérielles lui permit enfin de récupérer la gestion des programmes de subventions auprès des minorités ethnoculturelles dépendant auparavant du Ministère du Tourisme, de l'Industrie et du Commerce (MTIC) et

du Ministère des Affaires culturelles (MAC)⁴⁶. Cependant, suite à l'avis de Paule Leduc du secrétariat du ministre d'État au Développement culturel et scientifique (MÉDCS), le MCCI décida d'adopter désormais une nouvelle approche : créer des « comités conjoints » avec les autres ministères et organismes plutôt que d'essayer de récupérer leurs programmes lorsque le MCCI a besoin d'intervenir dans leurs champs de compétence (ANQ. E47 1981h, 9).

Cette histoire de la politique interministérielle autour du transfert des programmes de subventions montre bien la limite institutionnelle de la dominance du MCCI au sein du Réseau 1981. Contrairement au ministre d'État au Développement culturel dans le Réseau 1976, le statut de ministère sectoriel ne permit pas au MCCI de devenir « le » maître des politiques québécoises d'intégration. Cela dit, il faut quand même souligner que, bien que le Comité ministériel permanent au développement culturel ait servi de point de veto institutionnel, ni ce comité ni le MÉDCS n'était le premier acteur gouvernemental responsable des politiques québécoises d'intégration. Le MCCI, lui, devint la locomotive des politiques québécoises d'intégration. En outre, son budget augmenta de 27 % pendant cette période malgré sa taille modeste par rapport aux autres ministères (passant de 22 millions \$ à 28 millions \$).

La création du Comité d'implantation du plan d'action à l'intention des communautés culturelles (CIPACC) colore également le Réseau 1981. Rappelons-nous que le CIPACC fut conçu comme organisme temporaire responsable de la gestion globale de la mise en œuvre d'*Autant de façons d'être Québécois*. Malgré cette intention originelle prévue dans le plan d'action, le comité d'implantation ne réussit pas à s'imposer en tant qu'acteur dominant au sein du réseau. Au contraire, il fut de plus en plus submergé par la vague de l'appareil gouvernemental québécois. Trois facteurs peuvent expliquer sa position faible au sein du

⁴⁶ Le MCCI récupéra les programmes du Ministère des Communications du Québec en 1982.

Réseau 1981. Dans un premier temps, le comité d'implantation était mal placé et son rôle était mal défini. Originellement, il était sous la tutelle du MÉDCS⁴⁷. Autrement dit, le comité d'implantation était une sorte de super-organisme directement attaché au Conseil exécutif et placé au-dessus des ministères sectoriels. Cependant, à peine deux mois plus tard, le CIPACC fut relégué au rang d'organisme sectoriel lorsque le gouvernement le remit sous l'autorité du MCCI⁴⁸. Ce repositionnement suscita une appréhension quant à son avenir, surtout au niveau du maintien de son autonomie vis-à-vis de l'appareil administratif gouvernemental⁴⁹. En outre, ce changement entraîna une tension avec le Conseil consultatif des Communautés culturelles et de l'Immigration (CCCCI), un autre organisme représentant les minorités ethnoculturelles, qui répondait également au ministre des Communautés culturelles et de l'Immigration. Comme le démontre une note de service du MCCI, ces deux organismes n'arrivèrent pas à définir leurs rôles respectifs⁵⁰.

Dans un deuxième temps, le comité d'implantation était mal aimé des fonctionnaires. Dès la publication du plan d'action, la sous-ministre Juliette Barcelo du MCCI contesta la pertinence du comité d'implantation et suggéra même son abolition immédiate (ANQ. E47 1981b). Même si sa suggestion fut déclinée par le ministre Godin pour des raisons politiques, la sous-ministre n'appréciait surtout pas l'idée qu'un organisme composé majoritairement de

⁴⁷ Décret n° 698-81 du 11 mars 1981.

⁴⁸ Décret n° 1235-81 du 1er mai 1981.

⁴⁹ Jacques-Yvan Morin, ministre d'État au Développement culturel et scientifique, a exprimé dans une lettre confidentielle à Gérald Godin son appréhension sur ce sujet. D'après Morin, le CIPACC « risque de se trouver dans une situation ambiguë » à cause de son statut d'organisme répondant à un ministre sectoriel, car les mesures prévues dans *Autant de façons d'être Québécois* empiètent sur les champs de compétence d'autres ministères sectoriels. Morin a averti Godin que de futures interventions du CIPACC dans leurs champs de compétence susciteraient des résistances et ralentiraient la mise en œuvre du plan d'action. Afin de s'assurer un certain degré d'autonomie vis-à-vis de l'appareil gouvernemental, le ministre d'État a proposé que le CIPACC puisse contacter les autres ministères et organismes par la voie du Comité ministériel permanent au développement culturel tout en gardant son statut sectoriel (ANQ. E47 1981g).

⁵⁰ Jacques Bissonnette, chef du service des relations avec les groupes du MCCI, écrit dans une note de service que le CIPACC et le CCCCCI ne purent pas définir « leurs aires de juridiction de telle sorte que l'un et l'autre se concurrencent » (ANQ. E47 1982a, 2).

non-fonctionnaires ait pris en charge la mise en œuvre de politiques gouvernementales. À partir de là, le regard négatif que les fonctionnaires du MCCI posèrent sur le CIPACC persista et le fonctionnaire qui en était membre joua surtout un rôle de « cheval de Troie » en essayant constamment de minimiser la place du comité d'implantation dans le mécanisme de mise en œuvre du plan d'action.

Dans un troisième temps, le CIPACC était mal équipé et mal financé. Son rapport final indiqua que les ressources à sa disposition étaient nettement insuffisantes et « ne correspondaient pas à l'envergure du mandat qui lui était confié » (CIPACC 1984, 79). Outre ses cinq membres titulaires, son secrétariat n'avait que quatre personnes pour le soutien administratif. Sur le plan financier aussi les ressources étaient insuffisantes : le budget annuel moyen n'était que d'environ 300 000 \$.

Un exemple représentatif de la marginalisation du CIPACC dans le processus de mise en œuvre d'AFÊQ se trouve dans le dossier de l'amélioration de la représentativité des minorités ethnoculturelles au sein de la fonction publique québécoise. Le plan d'action promettait d'augmenter la proportion des fonctionnaires issus des minorités ethnoculturelles jusqu'à 9,5 % (comparativement à 2,7 % en 1981). AFÊQ concevait les interventions gouvernementales dans ce domaine en fonction de trois objectifs opérationnels – 1) attirer des candidats des minorités ethnoculturelles, 2) assurer une modalité de sélection tenant compte de la diversité ethnoculturelle et 3) faciliter l'accueil et l'intégration des nouveaux fonctionnaires issus des minorités ethnoculturelles (Québec. MÉDCS 1981, 58-60). Pour ce faire, le gouvernement réagit davantage sur le plan législatif. Dès juin 1981, il fit adopter le projet de loi n° 12, *La loi modifiant la loi sur la fonction publique*, qui renforça la politique d'égalité en emploi dans le secteur public. En juin 1982, le gouvernement déposa le projet de loi n° 86, *La loi modifiant la Charte des droits et libertés de la personne*, pour rendre la

politique d'accès à l'égalité en emploi conforme à la Charte des droits et libertés de la personne du Québec⁵¹. En septembre 1982, après avoir complété l'inventaire des fonctionnaires issus des minorités ethnoculturelles, le gouvernement du Québec fit un pas significatif vers la « discrimination positive » lorsque la ministre de la Fonction publique, Denise Leblanc-Bantey, lança officiellement la politique d'égalité en emploi dans la fonction publique pour les minorités ethnoculturelles. La ministre demanda aux ministères et organismes gouvernementaux de produire leurs propres plans d'action dans ce sens.

Cette série de mesures législatives et administrative eut pour résultat de réduire l'influence du CIPACC au sein du Réseau 1981. Afin d'améliorer la représentativité des immigrants et des minorités ethnoculturelles au sein de la fonction publique, le plan d'action prévoyait la mise sur pied d'un comité interministériel sous la présidence du comité d'implantation. Il s'agit du Comité interministériel d'égalité en emploi (CIÉE), et ses mandats incluaient 1) d'encourager les ministères et organismes gouvernementaux à élaborer et mettre en œuvre leurs programmes de redressement ; 2) de suivre leurs progrès et 3) de conseiller le ministre de la Fonction publique quant aux modifications jugées nécessaires (Québec. MÉDCS 1981, 60)⁵². Malgré cette importance accordée au comité interministériel dans le plan d'action, la réforme de la politique d'embauche de la fonction publique québécoise, par l'adoption de la loi n° 12 et le lancement de la politique d'égalité en emploi, se passa à l'extérieur du CIÉE. En outre, suite à l'adoption de la loi n° 12, André Escojido, membre gouvernemental du CIPACC, proposa le transfert de la présidence du comité interministériel au Ministère de la Fonction publique (MFP) (ANQ. E47 1981k). Les autres

⁵¹ La loi n° 86 fut sanctionnée le 18 septembre 1982.

⁵² Le CIÉE était composé de représentants du Ministère de la Fonction publique (MFP), de l'Office du recrutement et de la sélection du personnel (ORSP), de l'Office de la langue française (OLF), du Secrétariat au Développement culturel et scientifique, du Conseil du trésor, du MCCI, de la Commission des droits de la personne, du Comité consultatif de la gestion du personnel, du CCCCI, des syndicats de la fonction publique et du CIPACC.

membres du CIPACC exprimèrent leurs fortes appréhensions par rapport à ces propositions. Stephanos Constantinides les critiqua sévèrement en les décrivant comme une « évacuation des responsabilités du CIPACC, pour les attribuer à des fonctionnaires » (ANQ. E47 19811, 1), tout en affirmant la capacité du comité d'implantation à présider le CIÉE et à faire avancer les choses dans ce dossier. Egan Chambers, président du comité d'implantation, insista également sur la nécessité de conserver la présidence dans les mains de son comité afin que celui-ci puisse canaliser les pressions des minorités ethnoculturelles sur l'appareil gouvernemental (ANQ. E47 19811, 3).

En février 1982, le Comité interministériel d'égalité en emploi se retrouva dans un cul-de-sac, notamment à cause d'une forte opposition du Ministère de la Fonction publique sur la structure du comité, que le CIPACC fut obligé de revoir (CIPACC 1983, 22). Celui-ci dut également faire face à un revirement politique. Répondant aux questions de l'opposition à l'Assemblée nationale, Gérald Godin provoqua un autre coup de tonnerre en dévoilant que le Ministère de la Fonction publique serait désormais responsable de la partie concernant la politique d'accès à la fonction publique des minorités ethnoculturelles et que son sous-ministre allait présider le comité interministériel. Le ministre des Communautés culturelles et de l'Immigration justifia cette décision en se basant sur le manque de moyens du CIPACC, et il préféra utiliser l'impartialité de ce dernier pour surveiller la démarche du comité interministériel. D'après Godin,

Nous avons...préféré concevoir le CIPACC comme le chien de garde...de la fonction publique, plutôt que comme étant à la fois juge et partie. Si le CIPACC préside le comité de la fonction publique, comment pourra-t-il critiquer le comité de la fonction publique si, après un an, le CIPACC se rend compte qu'il ne fonctionne pas ?... Enfin, je me suis rallié à cette solution parce que mon expérience personnelle me portait à croire que...le comité de la fonction publique, surveillé par le CIPACC et par le ministre responsable du CIPACC, aurait plus d'incitation à travailler de cette manière. Enfin, l'avenir nous dira si on a été sage. (Québec. AN 1982, B-3473-4).

Toujours dans la même veine, en juin 1982, suite à un mémoire conjointement déposé par le ministre des Communautés culturelles et de l'Immigration et la ministre de la Fonction publique, le Conseil des ministres décida de transformer le Comité interministériel d'égalité en emploi en un Comité d'égalité en emploi (CÉE). Le CIPACC exprima son opposition, craignant qu'il ne réduise son rôle dans ce domaine prioritaire du plan d'action (ANQ. E47 1982b). Une lettre d'Egan Chambers à Gérald Godin à ce sujet dit : « Alors que le Plan d'action associait très étroitement l'intervention du CIPACC aux mesures de redressement relatives à l'accès à la fonction publique, la proposition du Ministère de la Fonction publique en réduit considérablement le rôle, précisément dans le domaine où le Gouvernement a constaté les plus grands écarts » (ANQ. E47 1982b). Les membres du nouveau comité étaient moins nombreux que ceux de l'ancien comité interministériel⁵³, et la nature consultative du comité répondant à la ministre de la Fonction publique fut accentuée⁵⁴. Le CIPACC affirma que son pouvoir de suivi de l'évolution de ce dossier s'était affaibli à cause de ces modifications (CIPACC 1983, 23).

Comme nous venons de le voir, le CIPACC, mal placé, mal aimé, mal équipé et mal financé, fut de plus en plus marginalisé au sein du Réseau 1981. Il finit par être aboli en 1984 et fut remplacé par un nouveau Conseil des Communautés culturelles et de l'Immigration (CCCI) en 1985. Le comité d'implantation entraîna le Réseau 1981 dans sa disparition et, depuis lors, son remplaçant, le CCCI, n'assumait plus qu'un rôle consultatif au sein du réseau québécois de politique d'intégration.

⁵³ Le CÉE était composé du CIPACC, du MFP, du MCCI, de l'Office du recrutement et de la sélection du personnel (ORSP), du Comité consultatif de la gestion du personnel (CCGP), de la Commission des droits et libertés de la personne, du Secrétariat au Développement social et enfin des syndicats d'employés du gouvernement. Le CIPACC regrettait notamment l'absence de l'Office de la langue française et du Comité consultatif des Communautés culturelles et de l'Immigration (CCCI) (CIPACC 1983, 22).

⁵⁴ Le mandat du CÉE comprenait : 1) le suivi « des plans annuels d'action en ce qui concerne la fonction publique » et 2) l'apport de conseils à la ministre de la Fonction publique.

Quant au rapport entre les acteurs gouvernementaux et sociétaux, ceux-là gardèrent une confortable autonomie vis-à-vis de ceux-ci. Les contacts entre les deux se faisaient, comme dans le cas du Réseau 1976, sous la forme de consultations et de plaidoyers. Par exemple, le MCCI organisait des rencontres annuelles et des colloques avec les acteurs sociétaux. En 1982, le ministère invita 51 organismes pour la rencontre annuelle (ANQ. E47 1982c).

L'illustration du Réseau 1981 dans la présente section montre qu'il était composé des acteurs gouvernementaux, des organismes des minorités ethnoculturelles et des organismes communautaires. La reconfiguration du réseau provient des réflexions stratégiques des acteurs principaux vis-à-vis d'un nouveau contexte de politique, suite non seulement à la publication d'AFÊQ mais aussi au référendum de 1980 et aux élections provinciales de 1981. Le Réseau 1981 se caractérisa notamment par l'émergence d'un nouvel acteur dominant, le Ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration (MCCI), et par l'entrée du CIPACC en tant qu'organisme responsable de la mise en œuvre du plan d'action. Cependant, la dominance du MCCI était plus limitée que celle du ministre d'État au Développement culturel dans le Réseau 1976, surtout à cause de son statut de ministère sectoriel. Quant au CIPACC, malgré ses attributions originelles, il ne réussit pas à s'imposer en tant qu'acteur dominant au sein du réseau. Il y devint de plus en plus marginalisé, comme le montre bien le cas de la politique de redressement de la sous-représentation des immigrants et des minorités ethnoculturelles dans la fonction publique. Quant au rapport entre les acteurs gouvernementaux et sociétaux, il se caractérise par la consultation (des acteurs gouvernementaux auprès des acteurs sociétaux) et le plaidoyer (des acteurs sociétaux auprès des acteurs gouvernementaux), comme lors du Réseau 1976. La Figure 2 schématise le

Réseau 1981 qui servit de terrain d'interactions aux deux paires de croyances programmatiques dont nous discutons maintenant.

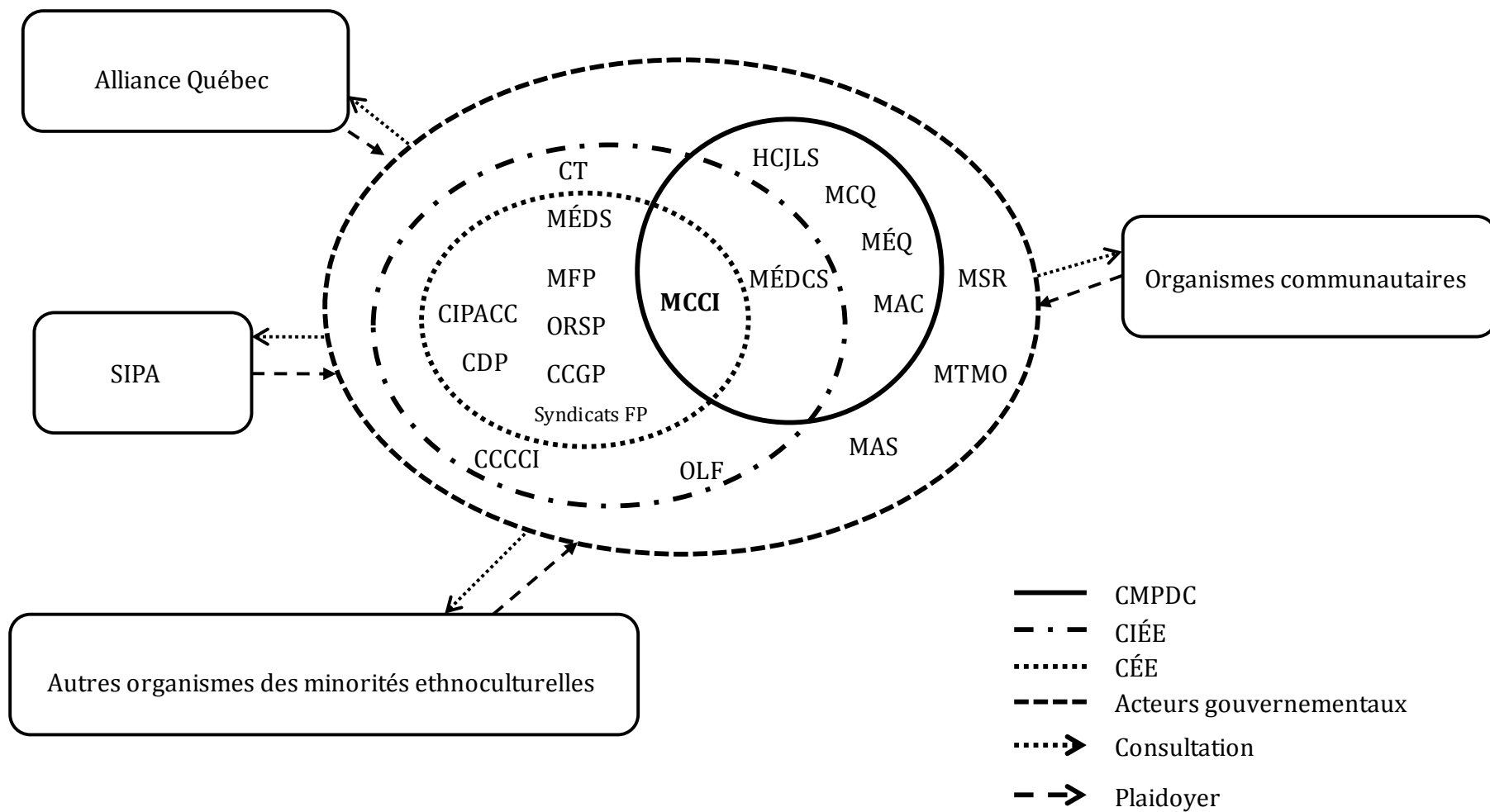
4.2. Croyances programmatiques

Au sein du Réseau 1981, l'approche axée sur les groupes devint l'idée d'intégration principale chez les acteurs dominants. D'ailleurs, tout en partageant l'approche axée sur les groupes, certains acteurs sociétaux ont mis de plus en plus l'accent sur l'approche axée sur les individus, notamment à cause de la politisation de la question du racisme dans la société québécoise. Quant à l'idée sur la modalité de mise en œuvre des politiques d'intégration, l'approche axée sur la direction des représentants des minorités ethnoculturelles a rapidement perdu sa dominance et a été remise en cause par l'approche axée sur la direction des fonctionnaires.

4.2.1. Idées d'intégration

Les acteurs dominants dans le Réseau 1981 avancèrent l'approche axée sur les groupes comme la meilleure façon de faciliter l'intégration des immigrants et des minorités ethnoculturelles. Rappelons-nous que cette idée d'intégration insiste sur la conservation et le développement de leurs cultures d'origine ainsi que sur la reconnaissance officielle de leurs spécificités ethnoculturelles au sein de diverses institutions québécoises. Cette idée présume que l'intégration des immigrants et des minorités ethnoculturelles est facilitée lorsqu'ils sont fiers de leurs cultures d'origine et à l'aise pour exprimer leurs spécificités ethnoculturelles au sein de la société québécoise. Étant donné qu'AFÊQ se basait sur cette idée d'intégration, la dominance de celle-ci chez les acteurs gouvernementaux n'est pas surprenante. Ils continuèrent d'avancer activement cette idée d'intégration lors de sa phase de mise en œuvre.

Figure 2 : Réseau 1981



Le MCCI, nouvel acteur dominant du réseau, s'identifia particulièrement comme le champion de cette idée et il élaborait ses interventions auprès des groupes des minorités ethnoculturelles dans ce sens.

Gérald Godin, le ministre du MCCI, insista surtout sur cette idée. Dès l'établissement du nouveau ministère, il fixa les deux grands principes du MCCI – 1) maintenir et diffuser la spécificité des minorités ethnoculturelles et 2) donner un statut aux subventions des centres culturels des minorités ethnoculturelles (ANQ. E47 1981b). Godin développa sa vision de l'intégration des immigrants et des minorités ethnoculturelles à travers ses contacts avec eux, notamment avec les membres de la communauté grecque de sa circonscription électorale. Croyant qu'il était impossible d'intégrer complètement les immigrants adultes dans la culture majoritaire canadienne-française, Godin calqua son idéal de la nation québécoise sur l'image des Nations unies⁵⁵. Malgré l'absence d'utilisation du terme dans le discours gouvernemental, et ce pour des raisons politiques vis-à-vis du gouvernement canadien, Godin était en faveur du multiculturalisme canadien en tant que modèle d'intégration pour le Québec⁵⁶. Ainsi, en mentionnant l'exemple des jeunes d'origine grecque, Godin exprima sa décision de les encourager à conserver leur identité ethnoculturelle d'origine (ANQ. E47 1981a ; 1981i). Cette idée d'intégration fut gardée même après le départ de Gérald Godin. Par exemple, son successeur, Louise Harel, affirma que « pour participer pleinement à la vie québécoise les jeunes d'origine autre que francophone ou anglophone doivent être d'abord à l'aise dans leur culture d'origine » (cité dans Dagenais 1984).

Les acteurs sociétaux, quant à eux, avancèrent également l'approche axée sur les groupes. La préservation et l'épanouissement des cultures d'origine étaient pour eux la

⁵⁵ Entrevue confidentielle avec un attaché politique du ministre le 24 août 2005.

⁵⁶ Entrevue confidentielle avec un attaché politique du ministre le 24 août 2005.

condition nécessaire pour une meilleure intégration de leurs membres dans la société d'accueil. Ces dires de Kostas Georgoulis, secrétaire du Comité de coordination du festival de la jeunesse de la communauté grecque de Montréal, en sont un exemple : « Nous croyons sincèrement que toute communauté culturelle se doit de préserver son identité à l'intérieur de la société québécoise et canadienne. Chaque communauté doit bien assimiler sa propre culture d'origine comme préalable à la compréhension de la culture des autres » (cité dans Beauchamp 1983). Dans la même veine, Jean Taranu, président du Conseil culturel consultatif des ethnies du Québec (CCCEQ) dit, « La communauté leur tient place alors, de ceinture de sauvetage et les préserve d'une trop grande attraction vers la mondanité de la société d'adoption qu'ils considèrent vaniteuse. Ce faisant, ils redécouvrent leurs propres valeurs culturelles qui autrefois, ont déterminé et déterminent chez eux dynamisme, créativité et la joie de vivre » (Taranu 1984). Par ailleurs, certains groupes tels que l'Association des journalistes ethniques du Québec (AJEQ) et la Fédération des groupes ethniques du Québec (FGEQ) insistèrent plutôt sur le rapprochement interculturel afin que les minorités ethnoculturelles deviennent de véritables sources de richesses de la société québécoise. Selon Jean-Victor Nkolo de l'AJEQ, « Nous voulons participer [et] faire en sorte que notre différence soit une richesse ; nous voulons être perçus comme une réalité spirituelle et intellectuelle, pas seulement comme une réalité statistique et folklorique » (cité dans Roy 1983). Kévork Baghdjian, président de la FGEQ, continua de qualifier la politique péquiste de « paternaliste ». Cela dit, il reconnut que la société québécoise commençait à s'ouvrir aux minorités ethnoculturelles et il insista sur la nécessité d'avoir/d'organiser des activités de rapprochement interculturel afin de faire avancer la compréhension mutuelle entre les minorités et la majorité (cité dans Kuitenbrouwer 1984).

Malgré l'adhésion à l'approche axée sur les groupes chez les acteurs dominants gouvernementaux et les acteurs sociétaux, nous pouvons également observer la montée de l'approche axée sur les individus chez certains groupes des minorités ethnoculturelles mais aussi dans la Commission des droits de la personne (CDP), notamment avec la politisation de la question du racisme dans le dossier de l'accès au marché du travail.

Au début des années 1980, certains incidents de discrimination raciale auprès de citoyens d'origine haïtienne et noire dans l'industrie du taxi montréalaise attirèrent beaucoup l'attention médiatique⁵⁷, et ils devinrent un puissant symbole démontrant la difficulté d'intégration socio-économique des minorités dites « visibles ». Face à cette politisation des relations raciales, des organismes des minorités ethnoculturelles mirent plus d'accent sur l'approche axée sur les individus comme idée d'intégration.

Depuis la fin des années 1970, les chauffeurs de taxi d'origine haïtienne et noire subissaient certains actes de discrimination, comme le refus d'employeurs de les embaucher, la distribution discriminatoire des courses et les congédiements injustifiés (Dagenais 1983). En outre, on trouva qu'une société d'État québécoise, la Société de développement coopératif, subventionnait une compagnie de taxi à Montréal qui n'embauchait que des chauffeurs blancs (Perley 1983). Chez les minorités ethnoculturelles, trois organismes représentant les minorités noires et asiatiques – la Fondation afro-asiatique du Canada, le Centre communautaire nègre et la Coalition nationale noire du Canada – descendirent en août 1983 dans la rue pour lutter contre le racisme (Leroux 1983 ; The Gazette 1983a). En outre, un membre de la Ligue des droits et libertés (l'ancienne Ligue des droits de l'homme), représentant également deux groupes de personnes d'origine haïtienne et noire, revendiqua le

⁵⁷ On releva aussi des discriminations raciales dans un bar (entrée refusée à des clients noirs) et dans l'accès au logement.

renforcement de la politique de discrimination positive dans le domaine des affaires (The Gazette 1983b).

Malgré cette mobilisation chez les minorités visibles, les comportements racistes dans l'industrie du taxi persistèrent. De plus, la Commission de transport de la Communauté urbaine de Montréal accorda un contrat de transport des personnes handicapées à deux compagnies accusées de racisme. Ce geste d'une instance publique souleva de nouveau l'indignation de la part non seulement de deux groupes des minorités ethnoculturelles (l'Association des chauffeurs haïtiens et la Ligue des droits et libertés) mais aussi d'un parti d'opposition montréalais (le Rassemblement des citoyens de Montréal) (Noël 1984a ; 1984b).

Devant la poursuite du racisme dans l'industrie du taxi et l'insensibilité des instances publiques, la CDP, après une enquête publique sur ce dossier, déposa une série de recommandations au ministre de la Justice, Pierre Marc Johnson. Il était notamment recommandé au gouvernement de ne pas octroyer de contrat public ou de permis d'exploitation de taxis aux associations de service et aux compagnies privées qui ne se conformeraient pas à la Charte des droits et libertés de la personne du Québec (Québec. CDP 1984a).

En outre, le Procureur général du Québec, suite à la demande de la commission, poursuivit une compagnie de taxi montréalaise pour deux allégations de discrimination raciale⁵⁸. La Cour des Sessions de la Paix jugea les deux cas comme des cas de discrimination raciale, mais pour le deuxième cas, la cour donna partiellement raison à la compagnie qui avança comme défense la protection de l'emploi des chauffeurs blancs

⁵⁸ La première allégation était reliée à la politique dite « au suivant », une pratique qui permet aux chauffeurs blancs de dépasser les chauffeurs noirs dans la file d'attente si des clients demandent un chauffeur blanc. Il s'agit d'une violation de la loi sur le transport qui stipule que la règle du « premier arrivé premier servi » prévaut dans les files d'attente. La deuxième allégation portait sur la décision de la compagnie de congédier vingt-quatre chauffeurs noirs pour des raisons raciales, afin d'assurer la compétitivité de la compagnie dans l'industrie du taxi.

majoritaires. En outre, pour le premier cas, l'amende infligée à la compagnie n'était que de 150 \$ (Kask 1984).

Ces jugements suscitèrent de nouveau la colère des minorités ethnoculturelles. La Ligue des droits et libertés critiqua le deuxième jugement qui « risque...de laisser la porte ouverte à des pratiques discriminatoires nuisibles à l'ensemble d'une société qui, aux dires de ses gouvernants, possède "la plus belle charte des droits et libertés de la personne au monde !" » (Gagnon 1984).

En novembre 1984, la Commission des droits de la personne rendit public le rapport final d'enquête. En reconnaissant les allégations de discrimination raciale dans l'industrie du taxi montréalaise et en rapportant trois compagnies au Procureur général du Québec pour des poursuites pénales, la commission recommanda au gouvernement l'octroi de contrats, permis et subventions aux associations de service à condition que soit respectée la Charte québécoise des droits et libertés de la personne, ainsi qu'une application plus rigoureuse des lois et des règlements (Québec. CDP 1984b). En janvier 1985, le regroupement de six organismes – la Ligue des droits et libertés, l'Association haïtienne des travailleurs du taxi, le Collectif des chauffeurs de taxi noirs du centre-ville, le Mouvement québécois pour combattre le racisme, le Centre des ressources de la troisième avenue et le Bureau de la communauté chrétienne des Haïtiens de Montréal – demandèrent au gouvernement d'accroître les pouvoirs coercitifs de la CDP pour qu'elle puisse mieux lutter contre le racisme (Le Devoir 1985).

Les paragraphes précédents nous montrent que les acteurs dominants au sein du Réseau 1981 continuèrent à adhérer à l'approche axée sur les groupes comme idée d'intégration. En principe, les acteurs sociétaux, notamment des organismes des minorités ethnoculturelles, furent également partisans de cette approche. En même temps, nous avons

constaté la montée de l'approche axée sur les individus chez certains acteurs sociétaux, notamment chez certains organismes des minorités visibles. Cette ascension de la nouvelle idée d'intégration a été déclenchée par une série d'incidents racistes, notamment la discrimination raciale dans l'industrie du taxi à Montréal. En se mobilisant pour la lutte contre le racisme, les organismes des minorités visibles et d'autres organismes communautaires ont avancé des discours mettant l'accent sur l'égalité des individus, en se référant à la Charte québécoise des droits et libertés de la personne. En s'impliquant dans ce dossier, la Commission des droits de la personne a également avancé, en tant que gardienne de la charte québécoise des droits et libertés, un discours qui défend l'égalité des droits individuels. Nous pouvons également évoquer le rapatriement de la Constitution canadienne avec l'adoption de la Charte canadienne des droits et libertés de la personne en 1982 comme facilitateur de la montée de l'idée d'intégration axée sur les individus. Car le nouveau constitutionnalisme canadien installé par Pierre Elliott Trudeau reposait d'abord et avant tout sur les droits fondamentaux de la personne (Russel 1993, 111-113 ; Cairns 1990b). En outre, dans la même veine, la nouvelle culture constitutionnelle a également donné une légitimité constitutionnelle à la cause de l'égalité réclamée par différents groupes minoritaires, y compris les minorités visibles (Cairns 1990a).

4.2.2. Idées sur la modalité de mise en œuvre des politiques

Quant à l'idée sur la modalité de mise en œuvre des politiques québécoises d'intégration, nous pouvons observer un effondrement rapide de l'approche axée sur la direction des représentants des minorités ethnoculturelles chez les acteurs gouvernementaux, alors que les membres du Comité d'implantation du plan d'action à l'intention des Communautés

culturelles (CIPACC), issus des minorités ethnoculturelles, ont continué à défendre cette approche.

Le rétrécissement de l'approche axée sur la direction des représentants des minorités ethnoculturelles chez les acteurs dominants gouvernementaux fut marqué par leurs attitudes froides à l'égard du CIPACC. D'emblée, comme nous l'avons soulevé plus tôt dans le présent chapitre, la sous-ministre du MCCI n'apprécia pas le fait que le CIPACC soit en charge de la mise en œuvre d'AFÊQ. Le procès-verbal d'une réunion du Comité exécutif du MCCI en témoigne :

Madame Barcelo estime que le mandat du CIPA [i.e. CIPACC] devrait se limiter à des activités de surveillance, de contrôle et de conseil. Elle juge préférable que l'implantation du plan d'action soit confiée à un organisme administratif. Dans cette perspective le MCCI devrait jouer un rôle déterminant dans l'implantation et la réalisation du plan d'action (ANQ. E47 1981b).

Bien que le CIPACC ait été sauvé par le refus du ministre Gérald Godin, le comité provisoire fut exposé à une pression qui remet en cause sa responsabilité sur la mise en œuvre du plan d'action. Un document de travail préparé par André Escojido, membre gouvernemental du CIPACC, mit l'accent sur le rôle coordonateur de ce dernier plutôt que son rôle administratif :

...le CIPACC se devra, tout en respectant les attributions, les prérogatives et les compétences administratives et ministérielles des organismes et des ministères, de déceler les meilleures façons de les amener à se coordonner entre eux en évitant à la fois de créer ou de favoriser des doubles emplois et surtout de se substituer à leurs responsabilités propres (ANQ. E47 1981k, 8)

Plus loin dans ce même document :

Par son institution, le CIPACC vient s'ajouter aux autres organismes gouvernementaux existants, non pour se substituer aux rôles, fonctions et mandats de ceux-ci mais plutôt pour servir d'instrument d'interaction et de coordination de leurs efforts et de leurs actions (ANQ. E47 1981k, 17)

Dans cet esprit, ce document proposa le transfert de la présidence du Comité interministériel d'égalité en emploi du CIPACC au Ministère de la Fonction publique comme mentionné dans la section précédente.

En plus des fonctionnaires du MCCI, le ministre Godin lui-même s'est désintéressé de plus en plus de l'approche axée sur la direction des représentants des minorités ethnoculturelles. Comme nous l'avons vu plus haut, Gérald Godin voulut limiter le rôle du CIPACC à celui d'« un chien de garde » plutôt qu'à celui d'administrateur dans le dossier du redressement de la sous-représentation des minorités ethnoculturelles au sein de la fonction publique. En outre, le gouvernement décida, à l'automne 1983, de supprimer le CIPACC et de le remplacer par « une sorte "d'ombudsman" » (le futur Coordonnateur du plan d'action) s'occupant du suivi des dossiers en cours du plan d'action (ANQ. E47 1983). Devant les membres du comité d'implantation, le ministre Gérald Godin justifia la décision gouvernementale en se basant sur une amélioration du taux de représentativité des minorités ethnoculturelles au sein de la fonction publique ainsi que du secteur public en général (ANQ. E47 1983)⁵⁹.

Contrairement à la distance prise par rapport à l'approche axée sur la direction des représentants des minorités ethnoculturelles chez les acteurs gouvernementaux dominants, les groupes des minorités ethnoculturelles, y compris les membres du CIPACC issus des minorités ethnoculturelles, ont continué d'adhérer à cette idée sur la modalité de mise en œuvre des politiques d'intégration. Comme nous l'avons vu dans la première section, les membres du CIPACC défendirent cette approche lors de la création du Comité d'égalité en emploi (CÉE). Lorsque le ministre des Communautés culturelles et de l'Immigration

⁵⁹ 5,4 % dans la fonction publique (2,7 % en 1981) et 16,9 % dans l'administration publique québécoise (la fonction publique, les organismes publics et parapublics).

annonça l'abolition du CIPACC, trois de ses membres – Adeline Chancy, Stephanos Costantinides et Michel Trozzo – exprimèrent leur insatisfaction et demandèrent la mise sur pied d'un organisme statutaire et permanent s'occupant de la mise en œuvre de la suite du plan (ANQ. E47 1984a). Pour eux, la participation des minorités ethnoculturelles dans la mise en œuvre de la suite du plan d'action est indispensable pour son succès :

Cet organisme aurait le mandat de surveiller de près et de façon continue, l'implantation de la politique, de coordonner les actions des ministères et organismes, en vue d'assurer une gestion uniforme et cohérente du Plan d'action; d'inciter de façon suivie les intervenants à implanter les mesures prévues; d'effectuer des études et des recherches; d'évaluer périodiquement les efforts des divers ministères et organismes; de faire rapport à l'Assemblée nationale du progrès du Plan d'action et d'en informer les Communautés culturelles.

Les membres d'un tel organisme, nommés par le Gouvernement, devraient provenir des Communautés culturelles. Ceci devrait permettre aux Communautés culturelles d'être directement associées à l'implantation de la politique et aux membres de l'organisme en question, de coordonner l'ensemble du Plan d'action – chose relativement difficile, sinon impossible pour des fonctionnaires dispersés dans différents ministères et organismes – et de garder l'autonomie nécessaire et le sens critique indispensable aux fins d'inciter énergiquement tous les intervenants à concrétiser de façon permanente les objectifs de la politique (ANQ. E47 1984a, 3).

Par conséquent, pour ces trois membres du CIPACC, la création d'un poste de Coordonnateur constituait un recul (Voisard 1984). Même Egan Chambers, président du CIPACC qui ne signa pas le communiqué de presse, affirma dans une conférence de presse, « There has to be some kind of organization in place to encourage the government to push them » (The Gazette 1984).

Les organismes des minorités ethnoculturelles ont réagi différemment à l'abolition du CIPACC et à la création du poste de Coordonnateur. Certains ont défendu l'approche axée sur la direction des représentants des minorités ethnoculturelles, alors que d'autres ont critiqué l'existence continuelle d'un organisme désigné aux minorités ethnoculturelles. Par

exemple, Dominique de Pasquale, président d'Amitié Québec-Italie et président du Centre communautaire Christophe-Colomb, interpréta la suppression du CIPACC comme étant le symbole de l'échec des politiques québécoises d'intégration. Selon lui,

[L'abolition du CIPACC] paraît être très généralement perçue comme un constat d'échec de la politique gouvernementale, comme un recul pour les nouveaux Québécois, perception qui risque d'entacher toute l'action gouvernementale auprès des communautés culturelles. Cette décision peut aussi apparaître comme un refus des diverses administrations d'appliquer les mesures contenues dans le Plan » (Pasquale 1984a ; 1984b).

Kévork Baghdjian, président de la Fédération des groupes ethniques du Québec (FGEQ), la voyait lui comme une mesure négative et paternaliste :

Elle [ombudsmanie] servira, d'une part, à compartimenter la société québécoise, à créer des communautés autocéphales, des groupes et des groupuscules désunis, des foyers de discorde et des noyaux de disparité et de l'autre, elle provoquera au fil des ans, des conflits de juridiction et de compétence entre certains ministères et leurs créatures, les ombudsmen et les deux paliers d'administration gaspilleront énergie et temps pour se neutraliser mutuellement au détriment de ceux qu'ils s'étaient proposé [sic] de servir... Les Allophones sont des citoyens comme les autres et repoussent du revers de la main les mannes que Papa Ombudsman se proposerait de faire pleuvoir sur leurs têtes. Un gouvernement québécois pour tous et tous au service d'un Québec où tous les citoyens jouiront des mêmes droits et feront face aux mêmes obligations plutôt qu'un ombudsman pour les Allophones et un gouvernement québécois pour les autres (Baghdjian 1984).

Pour résumer, nous avons observé des changements de l'idée sur la modalité de mise en œuvre des politiques d'intégration chez les acteurs gouvernementaux dominants. Ceux-ci ont perdu rapidement leurs intérêts envers l'approche axée sur la direction des représentants des minorités ethnoculturelles et ils ont préféré un rôle plus limité du CIPACC. Par contre, les membres du CIPACC issus des minorités ethnoculturelles n'ont pas changé leur idée quant à la modalité de mise en œuvre des politiques. Ils ont continué à défendre l'approche axée sur la direction des représentants des minorités ethnoculturelles. Cependant, comme les paroles du président de la FGEQ le montrent, certains organismes des minorités ethnoculturelles ont

nuancé cette approche. Maintenant, nous allons voir comment les deux paires d'idée ont été traduites en politiques d'intégration.

4.3. Politiques d'intégration 1981-1985

Le Réseau 1981 et les deux paires d'idées ont eu des effets sur les politiques d'intégration poursuivies par le gouvernement du Parti québécois au cours de son deuxième mandat. La présente section discutera de deux interventions du gouvernement – les programmes de subventions auprès des organismes des minorités ethnoculturelles et l'abolition du CIPACC – qui montrent ces effets de manière explicite.

4.3.1. Programmes de subventions

Au cours du deuxième mandat du gouvernement Lévesque, les programmes de subventions auprès des organismes des minorités ethnoculturelles ont été renforcés et élargis. Cette initiative a été prise par le MCCI qui considérait les programmes de subventions comme un instrument de politique efficace pour devenir « un interlocuteur privilégié » des minorités ethnoculturelles et donc s'imposer en tant qu'acteur dominant au sein du Réseau 1981 (Québec. MCCI 1982). En fait, les montants versés par le MCCI ont doublé pendant cette période, passant de 1,6 millions de dollars pour l'année 1981-82 à 3,4 millions de dollars pour l'année 1985-86 (Voir Tableau 1).

Après sa nomination en tant que ministre du MCCI, Gérald Godin n'a pas perdu de temps pour accroître les programmes de subventions auprès des organismes des minorités ethnoculturelles. Comme mentionné plus haut dans ce chapitre, le MCCI réussit, suite aux négociations interministérielles, à récupérer la gestion des programmes destinés aux minorités ethnoculturelles découlant du Ministère du Tourisme, de l'Industrie et du

Commerce (MTIC), du Ministère des Affaires culturelles (MAC) et du Ministère des Communications du Québec (MCQ). En outre, en juillet 1981, Godin demanda à ses fonctionnaires d'étudier la possibilité de créer un fonds de l'ordre d'un million de dollars consacré au financement des activités des minorités ethnoculturelles (ANQ. E47 1981d). En février 1982, le ministre Godin annonça la création de six nouveaux programmes de subventions, reconnaissant que les organismes des minorités ethnoculturelles avaient de plus grands besoins. D'après le ministre, « We started a program for ethnic language instruction in special Saturday classes in 1977...But we found that it wasn't enough to meet the needs of non-French Canadian cultural communities » (The Gazette 1982, A5). Ces nouveaux programmes poursuivaient quatre objectifs spécifiques. Le premier assurait le développement institutionnel des organismes des minorités ethnoculturelles par la voie du Programme d'aide au fonctionnement des communautés culturelles (PAFOCC). Le deuxième garantissait un local à ces organismes en les aidant à construire leurs centres communautaires et/ou à avoir accès à des locaux et services communs pour organiser leurs activités. Le Programme d'aide aux centres communautaires (PACC) et le Programme d'accessibilité à des locaux et services communs (PALSC) ont été conçus dans ce but. Le troisième objectif visait à financer diverses activités organisées par les organismes des minorités ethnoculturelles. Le Programme d'aide aux activités des communautés culturelles (PAACC) et le Programme d'aide à l'innovation (PAI) se sont inscrits dans cette optique. Enfin, le quatrième assurait, par le biais du Programme d'aide aux médias des communautés culturelles (PAMCC), la survivance des médias ethniques en tant qu'outil de communication pour les minorités ethnoculturelles.

Tableau 1 : Montants versés aux programmes de subventions (1981/82-1985/86) (en dollars)

Volet	1981/82	1982/83	1983/84	1984/85	1985/86
Accueil/Adaptation	879 125	940 500	1 124 500	1 189 000	1 139 050
Communautés culturelles	794 525	1 989 262	2 529 835	1 762 530	2 265 500
Total	1 673 650	2 929 762	3 654 335	2 951 530	3 404 550

Sources: Québec, MCCI. Rapports annuels, 1981/82-1985/86

En plus de ces six nouveaux programmes, l'enseignement des langues et cultures d'origine a été renforcé par le Programme d'aide à l'enseignement des langues ethniques (PAELE, ancien Programme des langues ethniques). Le Programme d'aide à la création d'emplois temporaires (PACET), visant à créer des postes temporaires au sein des organismes partenaires (souvent des associations des minorités ethnoculturelles) afin de faciliter l'acquisition d'une expérience de travail québécoise pour les nouveaux arrivants, a permis de manière indirecte le renforcement des organismes des minorités ethnoculturelles.

L'accent mis sur l'institutionnalisation de la vie des minorités ethnoculturelles dans une nouvelle structure des programmes de subventions leur étant destinés découle de l'approche axée sur les groupes, l'idée d'intégration du MCCI. Parmi les montants versés aux programmes de subventions, ceux consacrés au fonctionnement et aux activités des organismes des minorités ethnoculturelles sont passés de 794 000 dollars pour l'année 1981-82 à 2,2 millions de dollars pour l'année 1985-86.

4.3.2. Du CIPACC au CCCI

L'abolition du Comité d'implantation du plan d'action à l'intention des communautés culturelles (CIPACC) et la création du Conseil des Communautés culturelles et de l'Immigration (CCCI) sont des effets du rétrécissement de l'approche axée sur la direction des représentants des minorités ethnoculturelles chez les acteurs dominants gouvernementaux. Comme nous l'avons vu plus haut, la remise en question de la pertinence du comité d'implantation existait déjà au moment de sa création. La marginalisation graduelle du CIPACC dans le mécanisme de mise en œuvre d'AFÊQ a abouti à son abolition. Les acteurs gouvernementaux dominants ont perdu leurs intérêts envers l'approche axée sur la direction des représentants des minorités ethnoculturelles. Par contre, les membres du

CIPACC issus des minorités ethnoculturelles et les organismes des minorités ethnoculturelles, continuant à adhérer à cette approche, ont contesté la décision gouvernementale. Néanmoins, à cause de la structure du Réseau 1981 favorable aux acteurs gouvernementaux, leur contestation n'a pas eu d'effet sur le gouvernement québécois. Le CIPACC fut aboli en 1984 comme prévu.

Cela dit, comme nous l'avons vu également, les minorités ethnoculturelles continuèrent à demander au gouvernement de créer un organisme statutaire représentant les minorités ethnoculturelles. Face à ces revendications, le MCCI commença à élaborer un nouveau mécanisme administratif de mise en œuvre d'AFÊQ. Le ministre Godin voulut revaloriser le Conseil consultatif des Communautés culturelles et de l'Immigration (CCCCI) (ANQ. E47 1984b), et pour ce faire le Service juridique de son ministère prépara un projet de loi qui devait le transformer en Conseil des Communautés culturelles et de l'Immigration (CCCI). Le conseil consultatif existant, quant à lui, revendiqua dans sa propre proposition « les pouvoirs d'émettre des avis à différents ministères sur l'application du Plan d'action » (ANQ. E47 1984f). Cependant, une étude interne du MCCI exprima des réticences face à cette demande qui pourrait « enlever du pouvoir au ministre duquel relève le CCCCCI et des possibilités d'intervention de la part des fonctionnaires chargés de le seconder » (ANQ. E47 1984f, 4). Sur le plan de la coordination interministérielle, l'étude recommanda plutôt l'élargissement d'un comité interministériel, qui inclurait de nouveaux acteurs tels que des représentants de grands organismes parapublics et des milieux syndical et patronal, ainsi que l'établissement d'un Secrétariat de coordination des politiques gouvernementales auprès des minorités ethnoculturelles. En se basant sur l'orientation du ministre Godin qui voulait mettre la responsabilité de l'implantation du plan d'action entre les mains des fonctionnaires,

l'étude préconisa le renforcement du contrôle administratif en plaçant les deux entités administratives sous l'autorité de la sous-ministre du MCCI (ANQ. E47 1984f, 7).

Enfin, le gouvernement transforma le conseil consultatif existant en CCCI en adoptant le 21 décembre 1984 la loi 10, *Loi sur le Conseil des Communautés culturelles et de l'Immigration*. Le nouveau conseil devint le premier organisme permanent représentant les minorités ethnoculturelles. Le conseil était composé de quinze membres avec un président et deux vice-présidents à temps plein (l'un des vice-présidents était responsable du volet « immigration » et l'autre du volet « communautés culturelles »). Les douze autres membres étaient nommés par le ministre du MCCI en fonction des recommandations de différents groupes des minorités ethnoculturelles. Le pouvoir du conseil comprenait 1) donner des avis et des conseils au ministre portant sur « toutes les politiques et les actions du gouvernement qui concernent les communautés culturelles et l'immigration » (Québec. AN 1984, 1872) et 2) effectuer les consultations auprès de tous les intervenants. Le CCCI se distingue des autres organismes consultatifs précédents du MIQ et du MCCI par ses pouvoirs discrétionnaires dans le choix des thèmes de consultation et des personnes à interroger, ainsi que par le fait de pouvoir rendre publics ses avis. Le nouveau conseil obtint un outil plaidant plus puissant que ses prédécesseurs. En outre, la limite de l'accès à l'information ne s'appliquait pas au CCCI.

Cela dit, le nouveau conseil reflétait plus l'idée sur la modalité de mise en œuvre des politiques des acteurs dominants gouvernementaux que celle des minorités ethnoculturelles. Le rôle du CCCI fut limité à la consultation et à la recherche. Certes, le conseil se dota de plus de pouvoir discrétionnaire dans sa capacité consultative et de recherche, néanmoins, contrairement au CIPACC, le CCCI n'avait aucun pouvoir administratif comme souhaité par le MCCI. La création du nouveau conseil, malgré son statut permanent, était un évènement

représentatif de la fin de l'approche axée sur la direction des représentants des minorités ethnoculturelles comme idée sur la modalité de mise en œuvre des politiques d'intégration chez les acteurs gouvernementaux. Ceux-ci adhéraient désormais à l'approche axée sur la direction des fonctionnaires.

4.4. Conclusion

Le présent chapitre a analysé la dynamique de la politique québécoise d'intégration entre 1981 et 1985. Nous avons d'abord montré la transformation du réseau québécois de politique d'intégration. La reconfiguration des acteurs a été déclenchée par la publication d'*Autant de façons d'être Québécois*. Dans un contexte post-référendaire et de nouvelle victoire du Parti québécois aux élections de 1981, les acteurs gouvernementaux et sociétaux ont redéfini leurs stratégies, intérêts et positionnement par rapport à la mise en œuvre du plan d'action. Le gouvernement Lévesque, qui avait promis plus d'engagement dans la promotion des intérêts des immigrants et des minorités ethnoculturelles pendant la campagne référendaire et électorale, avait besoin de prendre des mesures concrètes. C'est ainsi que le gouvernement établit le Ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration (MCCI) en tant qu'organisme administratif s'occupant de la mise en œuvre du plan d'action, et le Comité d'implantation du plan d'action à l'intention des communautés culturelles (CIPACC) pour souligner la gestion du plan d'action par les représentants des minorités ethnoculturelles. Le MCCI s'est imposé graduellement en tant que nouvel acteur dominant du réseau, bien que sa dominance ait été plus limitée que celle du ministre d'État au Développement culturel dans le Réseau 1976, notamment à cause de son statut de ministère sectoriel. Par contre, le CIPACC fut marginalisé par manque de statut institutionnel, d'appui politico-administratif et de ressources financières et humaines suffisantes. Le nouveau contexte socio-politique

suscita également les regroupements des acteurs sociétaux pour mieux faire pression sur le gouvernement. Les Surveillants de l'implantation du plan d'action furent établis, et les anglophones se regroupèrent sous Alliance Québec afin de concentrer les ressources financières et humaines leur permettant de s'imposer en tant que puissant groupe de pression au sein du réseau. Cela dit, cette reconfiguration d'acteurs n'a pas remis en cause la dominance des acteurs gouvernementaux.

Au niveau des croyances programmatiques, l'approche axée sur les groupes était l'idée d'intégration dominante du réseau car les acteurs gouvernementaux dominants, et notamment le MCCI, y adhéraient. Celui-ci a renforcé les programmes de subventions pour institutionnaliser les cultures minoritaires, y compris l'enseignement des langues d'origine. En outre, cette idée convenait aux organismes des minorités ethnoculturelles et communautaires, et la résonance de l'idée d'intégration entre les acteurs gouvernementaux et sociétaux a consolidé sa dominance. Néanmoins, la politisation de la question du racisme à Montréal, dans le contexte de la constitutionnalisation de la Charte canadienne des droits et libertés de la personne, a déclenché un déplacement graduel de l'idée d'intégration vers l'approche axée sur les individus chez les organismes des minorités visibles et organismes gouvernementaux voués à la protection des droits de la personne. Ces organismes mirent l'accent sur la protection des droits de la personne et l'égalité d'opportunité entre les individus.

Quant à l'idée sur la modalité de mise en œuvre des politiques, l'approche axée sur la direction des représentants des minorités ethnoculturelles, représentée par la création du Comité d'implantation du plan d'action à l'intention des communautés culturelles (CIPACC), a rapidement perdu sa dominance dans le réseau. Ce rétrécissement provenait du regard sceptique que les fonctionnaires portaient sur le CIPACC ainsi que de leur insensibilité

politique envers ce dernier. Le gouvernement décida de l'abolir malgré la contestation des membres du comité d'implantation (excepté le membre fonctionnaire) et d'organismes des minorités ethnoculturelles. Cependant, afin d'apaiser ces contestations, le gouvernement le remplaça par le Conseil des Communautés culturelles et de l'Immigration (CCCI), mais celui-ci n'avait pas de pouvoir administratif et son rôle était limité malgré l'augmentation de sa marge de manœuvre en terme de consultation. La création du CCCI et l'arrivée du Parti libéral du Québec au pouvoir après les élections générales de 1985 annoncèrent l'émergence d'un nouveau réseau et d'une nouvelle dynamique de la politique québécoise d'intégration, vers lesquels nous tournons maintenant notre attention.

Chapitre 5

Politique d'intégration 1985-1989

Le présent chapitre se penche sur l'évolution de la politique d'intégration, de l'arrivée du gouvernement libéral de Robert Bourassa à la fin du mandat de Louise Robic en tant que ministre du MCCI au début 1989. Cette période se caractérise par l'élargissement du réseau québécois de politique d'intégration et par le virage vers l'approche axée sur les individus comme idée d'intégration.

Nous allons expliquer la dynamique de cette nouvelle transformation du réseau québécois de politique d'intégration et le déplacement de l'idée d'intégration chez les acteurs dominants gouvernementaux au sein du nouveau réseau, que nous appellerons Réseau 1985. Ce chapitre est divisé en trois sections. La première section portera sur la nature du Réseau 1985. Elle essaiera, comme les chapitres précédents, de décrire sa composition et d'expliquer son apparition et sa dynamique. Nous allons notamment montrer la dominance renforcée du MCCI dans ce nouveau réseau élargi. La deuxième section portera sur les croyances programmatiques des acteurs du réseau. Elle discutera surtout du déplacement de l'idée d'intégration vers l'approche axée sur les individus. Quant à l'idée sur la modalité de mise en œuvre des politiques d'intégration, l'approche axée sur la direction des fonctionnaires restait prépondérante chez les acteurs dominants gouvernementaux malgré le fait que cette question n'était pas un enjeu important au sein du réseau. La troisième section montrera l'impact de ces croyances programmatiques sur les politiques d'intégration du gouvernement de Robert Bourassa, notamment dans les quatre domaines suivants – 1) la réforme des programmes de subventions du MCCI ; 2) l'élargissement des programmes de francisation ; 3) le renforcement de l'éducation interculturelle ; 4) l'accès aux

emplois de la fonction publique, aux renseignements et services gouvernementaux et au marché du travail.

5.1. Élargissement du réseau québécois de politiques d'intégration

Avec l'arrivée du gouvernement libéral de Robert Bourassa, le réseau québécois de politique d'intégration a subi une autre transformation. Celle-ci se caractérise par l'installation d'un nouveau mécanisme de mise en œuvre d'AFÊQ et par l'entrée formelle de nouveaux acteurs sociétaux dans le réseau. Une nouvelle composition du réseau peut être attribuable à la redéfinition des programmes stratégiques communs chez les acteurs gouvernementaux et sociétaux face à la montée de la question démographique comme enjeu politique important. La configuration du Réseau 1985 restait toutefois en faveur des acteurs gouvernementaux et le MCCI a continué à s'imposer de plus en plus en tant qu'acteur dominant. Les acteurs sociétaux, y compris ceux nouvellement entrés dans le réseau, demeuraient de simples plaidants de leurs préoccupations vis-à-vis des acteurs gouvernementaux.

5.1.1. Composition du Réseau 1985

Le Réseau 1985 était composé de neuf catégories d'acteurs. D'abord, chez les acteurs gouvernementaux, nous pouvons compter les ministères et organismes à vocations culturelle et sociale formant le Comité ministériel permanent des affaires culturelles et sociales (COMPACS). Celui-ci naît sous le nouveau gouvernement libéral suite à la fusion des comités ministériels permanents au développement culturel et au développement social (Québec. MCE 1986, 30). Le COMPACS comptait parmi ses membres : le Ministère des Affaires culturelles (MAC), le Ministère de la Justice (MJ), le Ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS), le Ministère de la Main-d'œuvre et de la Sécurité du revenu

(MMOSR), le Ministère du Travail (MT), le Ministère des Communications du Québec (MCQ), le Ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration (MCCI) et enfin la ministre déléguée à la condition féminine (CF). À ceux-ci s'ajoutèrent d'autres organismes gouvernementaux – le Conseil de la langue française (CLF), le Conseil du trésor (CT), le Conseil des Communautés culturelles et de l'Immigration (CCCI), le Conseil supérieur de l'éducation (CSE) et la Fédération des Centres locaux de services communautaires du Québec (FCLSCQ). Il faut également mentionner l'apparition de municipalités dans le réseau.

Quant aux acteurs sociétaux, les organismes des minorités ethnoculturelles et les organismes communautaires œuvrant pour les minorités ethnoculturelles restaient présents dans le réseau. S'y ajoutèrent différentes sortes de nouveaux acteurs sociétaux, notamment à travers les deux consultations publiques. Les tableaux 2 et 3 montrent les acteurs sociétaux qui y ont participé. Nous pouvons constater l'entrée des organismes économiques. Il s'agit d'organismes patronaux, syndicaux et de producteurs. Dans le domaine de l'éducation, diverses commissions scolaires et syndicats d'enseignants étaient présents, tout comme des organismes travaillant pour les femmes immigrantes. En outre, des organismes souverainistes sont apparus dans le réseau. Nous pouvons également y identifier des chercheurs, des organismes religieux et le Parti québécois. Cette diversité des acteurs est l'un des traits principaux du Réseau 1985. Regardons maintenant pourquoi autant d'acteurs commencèrent à s'y introduire.

Tableau 2 : Organismes sociétaux présents à la consultation particulière sur les niveaux d'immigration pour les années 1988 et 1989 (août 1987)

Domaine d'activité	Organisme
Économie	Conseil du patronat du Québec
	Confédération des syndicats nationaux (CSN)
Éducation	Commission des écoles catholiques de Montréal
	Alliance des professeures et professeurs de Montréal
	Centrale de l'enseignement du Québec
Minorités ethnoculturelles	Congrès juif canadien
	Congrès hellénique du Québec
	Alliance Québec
Organismes communautaires travaillant pour les immigrants et les minorités ethnoculturelles	Table de Concertation des organismes de Montréal au service des réfugiés
	Maison internationale de Québec
	Centre justice et foi
	Société québécoise de solidarité internationale
	Comité d'accueil aux Néo-Canadiens de Trois-Rivières
Souverainistes	Mouvement Québec français
	Société Saint-Jean-Baptiste de Montréal

Sources: Québec. AN 1987b; 1987c; 1987d

Tableau 3 : Organismes présents à la consultation sur l'énoncé de politique en matière d'immigration et d'intégration (février et mars 1991)

Domaine d'activité	Organisme
Organismes communautaires travaillant pour les immigrants et les minorités ethnoculturelles	Québec Multi-Plus
	Conseil québécois pour l'enfance et la jeunesse
	DSC de l'hôpital Sainte-Justine et Conseil communautaire de Côte-des-Neiges
	Maison internationale de Québec
	Table de Concertation des organismes de Montréal au service des réfugiés
	Ligue des droits et libertés
	Fondation Clara Bourgeois
	Table de concertation multiculturelle de l'Outaouais québécois
	Centre multiethnique de Québec
	Communauté urbaine de Montréal
	Regroupement des organismes du Montréal Ethnique pour le logement
	Au bas de l'échelle
	Service d'aide aux Néo-Canadiens
	Association professionnelle des consultants en immigration du Québec
	Office des services de garde à l'enfance
Économie	Conseil du Patronat du Québec
	Association des manufacturiers du Québec
	Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec
	Conseil économique du Canada
	Union des producteurs agricoles
	Chambre de commerce du Montréal métropolitain
	Confédération des caisses populaires et d'économie Desjardins
	Confédération des syndicats nationaux
Éducation	Commission scolaire Sainte-Croix
	Commission des écoles catholiques de Montréal
	Centraide de l'enseignement du Québec
	Service interculturel collégial
	Fédération des commissions scolaires catholiques du Québec
	Conseil scolaire de l'Île de Montréal
	Mouvement pour une école moderne et ouverte
	Syndicat des professeurs de l'État du Québec
Femmes	Collectif des femmes immigrantes du Québec
	Centre international des femmes de Québec
	Centre pour femmes immigrantes de Sherbrooke
	Réseau d'action et d'information pour les femmes

Tableau 3 (suite)

Domaine d'activité	Organisme
Minorités ethnoculturelles	Congrès national des Italo-Canadiens, région Québec
	Congrès hellénique du Québec
	Congrès juif canadien
	Bureau de la communauté chrétienne des Haïtiens de Montréal
	Service à la famille chinoise du Grand Montréal
	Congrès hispano-canadien
	Fédération des organismes de Trinidad et Tobago du Québec
	Maison d'Afrique
	Fédération des groupes ethniques du Québec
	Confédération des associations linguistiques et culturelles de Québec
	Association italienne des travailleurs émigrés et familles
	Confédération des associations latino-américaines
	Association des Vietnamiens de Sherbrooke
	Conseil national indo-canadien
	Alliance des communautés culturelles pour l'égalité dans la santé et les services sociaux et Association multi-ethnique pour l'intégration des personnes handicapées du Québec
Municipalités	Union des municipalités du Québec
	Union des municipalités régionales de comté et des municipalités locales du Québec
	Ville de Montréal
Souverainistes	Mouvement Québec français
	Société Saint-Jean-Baptiste de Montréal
	Ligue d'Action nationale
	Mouvement national des Québécois
Organismes gouvernementaux	Conseil du statut de la femme
	Commission des droits de la personne
	Fédération des CLSC du Québec
Parti politique	Parti québécois, région de Montréal-Centre, et Comité national des communautés culturelles
Recherche	Institut de recherches politiques
	Association des démographes du Québec
Religions	Office de la pastorale sociale du diocèse de Québec
	Caritas-Sherbrooke

Sources: Québec. AN 1991a; 1991b; 1991c; 1991d; 1991e; 1991f

5.1.2. Apparition du Réseau 1985

Si la formation du Réseau 1985 correspond à l'arrivée du gouvernement de Robert Bourassa, nous pouvons déjà voir son embryon, notamment sur le plan de l'élargissement, au cours du deuxième mandat du gouvernement Lévesque. D'abord, l'inclusion des nouveaux acteurs sociétaux dans le réseau commença dès 1981 sous la forme d'une consultation officielle concernant les niveaux d'immigration pour l'année 1982-83 auprès des organismes non-gouvernementaux (ANQ. E47 1981c; 1981d; 1981f). Une organisation annuelle de cette consultation publique fut proposée par le Ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration (MCCI) lors d'un sommet socio-économique, *Le Québec dans le monde*⁶⁰, en mai 1984, et accueillie favorablement par les participants (ANQ. E47 1984g). Il nous est difficile, à cause de la limite des renseignements disponibles, de déterminer les motivations exactes du ministère quant à l'installation de ce mécanisme de consultation publique, mais les documents d'archives que nous avons consultés nous permettent de dégager deux raisons. Dans un premier temps, la démocratisation du processus de détermination des niveaux d'immigration convenait à la stratégie du MCCI, qui voulait sensibiliser la population québécoise aux apports socio-économiques de l'immigration et faire de la question de l'immigration l'enjeu de l'ensemble de la société québécoise. Par exemple, cet enjeu faisait partie des objectifs du sommet, comme en témoigne le projet de conférence : « ... les discussions pourront porter sur une sensibilisation accrue de la population québécoise à cette ouverture sur le monde que représentent les divers mouvements migratoires et aux multiples richesses que ces nouveaux Québécois véhiculent parmi nous » (ANQ. E47 1984d).

⁶⁰ Il s'agit de la première rencontre socio-économique visant à « regrouper dans une démarche de concertation, l'ensemble des intervenants québécois qui œuvrent sur la scène internationale ». La tenue du sommet fut décidée par le Conseil des ministres le 23 novembre 1983. L'immigration fit partie des thèmes principaux (ANQ. E47 1984c).

Dans un deuxième temps, les pratiques consultatives du gouvernement fédéral semblaient inciter le MCCI à organiser également une consultation systématique avec les organismes non-gouvernementaux. Lors de la préparation de la première consultation officielle, le ministère décida de produire un document d'appui pour cette pratique consultative à l'instar de la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada (CEIC) (ANQ. E47 1981f). La référence au gouvernement fédéral réapparut lorsque le MCCI voulut changer la formule de la consultation car le ministère croyait que le processus de consultation annuelle était une tâche administrative assez lourde. Néanmoins, l'abolition complète de la consultation fut écartée puisque le gouvernement fédéral en organisa une tous les ans (ANQ. E47 1986g, 25-26). Le ministère québécois choisit une formule de compromis, en décidant d'organiser une consultation tous les trois ans.

L'installation de la consultation publique plut aux acteurs sociétaux. Ils accueillirent bien l'annonce du Ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration (MCCI) car ils pensaient que ce mécanisme leur donnerait un espace public leur permettant d'avancer leurs idées auprès du gouvernement (ANQ. E47 1984g, 1). Un autre avantage, selon les acteurs sociétaux, était que la consultation publique fournirait une opportunité de se faire entendre aux organismes qui n'avaient pas été convoqués pour la consultation officielle du gouvernement. En outre, depuis 1987, les consultations avaient lieu à la Commission permanente sur la Culture de l'Assemblée nationale, ce qui a servi à renforcer la démocratisation du processus de décision des niveaux d'immigration.

Par ailleurs, la transformation du Comité ministériel permanent au développement culturel (CMPDC) en Comité ministériel permanent des affaires culturelles et sociales (COMPACS) provient d'« un nouveau style de gouvernement », objectif poursuivi par le gouvernement libéral de Robert Bourassa (Parti libéral du Québec 1985, cité dans Dion et

Gow 1988). Ce dernier a allégé la structure du Conseil exécutif, y compris les comités ministériels. Dans cette veine, le gouvernement Bourassa créa le 4 février 1986 le COMPACS en fusionnant le CMPDC avec le comité ministériel permanent au développement social (Québec. MCE 1986, 30).

Cela dit, pourquoi les nouveaux acteurs sociétaux ont-ils commencé à s'intéresser à la question de l'immigration ? L'ouverture d'une fenêtre d'opportunité – l'installation de la consultation publique – n'est pas une condition suffisante pour expliquer leur participation au réseau. Du côté gouvernemental, nous avons affirmé que l'élargissement du réseau québécois de politique d'intégration convenait à la stratégie du MCCI pour sensibiliser la population québécoise à l'immigration et faire de l'immigration un enjeu de société. Pourquoi le MCCI avait-il besoin de faire cela ?

Pour répondre à ces questions, nous avons besoin de chercher un programme stratégique commun qui rejoigne les différents acteurs du Réseau 1985. Ce lien entre les acteurs était la volonté de retenir au Québec les immigrants et les minorités ethnoculturelles. Ce programme stratégique provient donc de la préoccupation que partageaient les acteurs gouvernementaux et sociétaux quant à l'avenir démographique du Québec.

La question démographique était un des principaux enjeux du nouveau gouvernement libéral. Le premier ministre Robert Bourassa lui-même était hautement préoccupé par l'avenir démographique du Québec⁶¹. D'après Louise Robic, nouvelle ministre des Communautés culturelles et de l'Immigration : « ...le premier ministre, M. Bourassa, en [i.e. question démographique] est fort conscient et c'est pour cette raison d'ailleurs que vous avez vu M. Bourassa nommer tout dernièrement un ministre à la politique familiale » (Documentation Bowdens 1987). Le premier ministre lui-même a également exprimé ses

⁶¹ Entrevue confidentielle avec un ancien sous-ministre du MCCI (le 22 octobre 2004).

préoccupations démographiques comme par exemple lors d'une entrevue avec le quotidien montréalais *The Gazette*, dans laquelle il a qualifié le vieillissement de la population et le possible déclin démographique du Québec comme étant « unquestionably the most serious problem for the future of Quebec » et « a subject of constant worry for me » (MacPherson 1988). Dans une entrevue avec la Presse canadienne, il a même dit : « la vraie question nationale, ce n'est pas le chambardement de la structure politique, mais la démographie » (Presse Canadienne 1988).

Cela dit, le souci que la démographie causait aux dirigeants politiques québécois n'était pas un phénomène nouveau. Depuis les années 1970, le gouvernement québécois avait essayé, à plusieurs reprises, d'élaborer sa politique de population afin de renverser deux phénomènes démographiques alarmants – 1) une chute rapide de la fécondité et 2) un solde migratoire négatif. Comme le Tableau 4 le montre, l'indice de fécondité au Québec commença à chuter au cours des années 1960 et elle se trouva en 1971 au-dessous de 2,1, soit sous le seuil nécessaire pour maintenir la taille de la population. Quant à la dynamique migratoire, la province souffrait d'un solde négatif depuis la période de recensement 1966-1971 comme le montre le Tableau 5. Le solde migratoire se détériora au cours des années 1970, notamment après l'arrivée du gouvernement péquiste, à cause de sa politique linguistique et de son projet souverainiste. Le Québec avait besoin d'inverser cette tendance afin de conserver non seulement son poids démographique au sein du Canada, mais aussi son caractère francophone en Amérique du Nord.

Dans un tel contexte, la question démographique fut de nouveau mise à l'ordre du jour politique au début des années 1980. Le gouvernement péquiste s'était lancé en 1981 dans une nouvelle tentative d'élaboration d'une politique de population et d'immigration sous

Tableau 4 : L'évolution de l'indice de fécondité au Québec 1951-1981

1951	3,84
1956	3,98
1961	3,77
1966	2,71
1971	1,98
1976	1,80
1981	1,62

Source: Québec. Secrétariat au Développement social. Ministère du Conseil exécutif (1984, 25)

Tableau 5 : Les estimations de la migration internationale et interprovinciale au Québec, 1961-1981

	Migration nette internationale	Migration nette interprovinciale	Migration nette totale
1961-66	12 394	-3 972	8 422
1966-71	18 139	-24 547	-6 408
1971-76	9 077	-15 522	-6 445
1976-81	11 277	-31 299	-20 022

Source: Québec. Secrétariat au Développement social. Ministère du Conseil exécutif (1984, 35)

la responsabilité du ministre d'État au Développement social (ANQ. E5 1982)⁶², ce qui a amené le Secrétariat au développement social à publier en février 1984 un document intitulé *L'évolution de la population du Québec et ses conséquences*. Prévoyant la possibilité d'un déclin de la population du Québec dans un proche avenir, le premier ministre de l'époque, Pierre Marc Johnson, affirma que « la survie de la société québécoise en tant que société distincte...est en jeu » (Québec. Secrétariat au Développement social 1984, s.p.). Ce document avait pour objectif de sensibiliser la population à la question démographique et insistait sur la nécessité des interventions étatiques dans la politique de population, tout en combinant la politique de la famille avec la politique de migration. Concernant celle-ci, le document plaidait pour une meilleure politique d'immigration ainsi que pour le développement d'une politique de rétention des immigrants et des minorités ethnoculturelles afin d'améliorer le déficit migratoire (Québec. Secrétariat au Développement social 1984, 87-88).

Les parlementaires québécois partageaient également cette préoccupation du gouvernement péquiste et effectuèrent une enquête parlementaire sur le sujet. À l'été 1984, la Commission permanente de la Culture de l'Assemblée nationale adopta un mandat d'initiative pour examiner l'avenir démographique du Québec⁶³. Cette commission, communément appelée Commission French à l'instar du nom de son président Richard

⁶² Il s'agit d'une décision du Conseil des ministres prise en juillet 1981. Ce dernier décida également de former un comité interministériel en la matière sous la responsabilité d'un représentant du Secrétariat au développement social. Ce comité interministériel fut composé du Ministère des Affaires sociales (MAS), du Ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration, du Ministère de l'Éducation du Québec (MÉQ), du Ministère des Finances, du Ministère du Travail, de la Main-d'œuvre et de la Sécurité du revenu (MTMOSR), du Bureau de la statistique du Québec, de l'Office de planification et de développement du Québec, du Secrétariat à la Condition féminine, du Secrétariat au Développement économique et du Secrétariat au Développement culturel. Le Ministère de l'Habitation et de la Protection du consommateur et le Ministère des Affaires intergouvernementales se joignirent au comité plus tard.

⁶³ Il s'agit d'une conséquence de la réforme parlementaire effectuée en 1984, qui a permis aux commissions parlementaires d'entreprendre une étude suite à l'entente de la majorité des représentants des partis en présence d'une commission donnée (Québec. AN 1985a).

French, effectua quatre journées de consultation au début de la même année et publia son rapport final en septembre 1985. La Commission French recommanda au gouvernement de préciser sa politique de population, d'augmenter de manière raisonnable les niveaux d'immigration, de sensibiliser la majorité d'origine canadienne-française aux apports des immigrants et de renforcer les programmes de francisation des nouveaux arrivants non francophones (Québec. AN 1985a, 109).

La consultation menée par la Commission French offrit l'opportunité aux acteurs tant gouvernementaux que sociétaux de s'exprimer sur le sujet. Des intervenants soulignèrent l'importance de la rétention des immigrants et des citoyens résidant au Québec, notamment des anglophones et des allophones. Par exemple, un groupe de démographes de l'Université de Montréal suggéra au gouvernement d'effectuer des études sérieuses sur le phénomène d'émigration au Québec, car la lutte contre l'émigration faisait selon eux aussi partie de la politique de population et restait « le meilleur placement pour assurer l'avenir démographique du Québec » (Québec. AN 1985b, CC-139). Ces universitaires critiquèrent le manque de politiques visant à retenir les nouveaux arrivants ainsi que les citoyens : « Alors que l'on investit des millions de dollars pour attirer des immigrants, rien, ou presque, n'est fait pour retenir au Québec les émigrants potentiels » (Québec. AN 1985b, CC-139). Pour d'autres chercheurs, l'avenir démographique du Québec dépendait de l'exode des anglophones et des immigrants intégrés dans la communauté anglophone. Il importait donc, selon eux, de stopper l'émigration des anglophones tout en essayant de continuer à intégrer les nouveaux arrivants à la communauté francophone⁶⁴. Les deux principales communautés urbaines du Québec ont également comparu devant la Commission. La Communauté urbaine de Montréal (CUM) parla étonnamment peu de l'immigration comme solution à un éventuel

⁶⁴ Il s'agit de chercheurs tels que Gary Caldwell, Jacques Henripin, Réjean Lachapelle et Calvin Veltman.

déclin démographique. Répondant à une question du président French sur le déficit migratoire dans le territoire de la CUM, le représentant de cette dernière avançait simplement son opinion optimiste en affirmant que les efforts faits pour améliorer la qualité de vie au sein de la CUM contribueraient à retenir les nouveaux immigrants et les citoyens anglophones et allophones. La Communauté urbaine de Québec (CUQ), quant à elle, indiqua qu'elle souhaitait accueillir de nouveaux arrivants, mais elle ne définit pas de programmes particuliers à cette fin ni n'entama de réflexions profondes sur ce sujet (Québec. AN 1985b, CC-448).

De son côté, le Ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration (MCCI) a réagi au document du ministre d'État au Développement social avec beaucoup de nuance. Les hauts fonctionnaires du MCCI étaient d'avis que l'immigration ne serait pas une panacée pour le problème démographique (ANQ. E47 1984e). Tout en admettant l'importance de l'immigration, ils mirent plutôt l'accent sur une meilleure sélection des nouveaux arrivants correspondant mieux aux besoins socio-économiques du Québec, ce qui augmenterait les chances que ceux-ci restent dans la province. Dans cette série de réflexions, la question de la francisation des nouveaux arrivants a attiré leur attention en tant qu'outil intéressant pour améliorer le taux de rétention des immigrants sur le sol québécois. Devant la Commission French, le ministre Gérald Godin affirma que son ministère allait mettre plus d'accent sur la politique de rétention des nouveaux immigrants, notamment par le biais du développement économique du Québec et de la francisation des immigrants et des minorités ethnoculturelles. D'après le ministre Godin, « Pour nous, un immigrant dont on est sûr qu'il va rester au Québec, c'est le fait qu'il ne parle que français. S'il ne parle que français, il va rester au Québec à 90 % ... » (Québec. AN 1985b, CC-494). Autrement dit, le français est devenu un

outil servant à retenir les immigrants au Québec et cet esprit est resté, même après le changement de gouvernement.

La Commission French a réussi à attirer l'attention d'autres acteurs qui avaient également une lecture alarmiste de la tendance démographique de l'époque et de l'avenir démographique du Québec. Par exemple, le quotidien montréalais *Le Devoir* a fait paraître une série d'articles sur la question démographique sous un titre choquant : « La crise démographique du Québec » (Mathews 1985a ; 1985b)⁶⁵. Le changement de gouvernement à Québec ne changea pas la lecture qu'en faisaient les acteurs, et le Parti québécois, nouvelle opposition officielle, les jeunes militants du PLQ et le Conseil des affaires sociales, qui la partageaient également, firent pression sur le gouvernement afin d'augmenter les niveaux d'immigration (Juneau 1986).

L'initiative du gouvernement péquiste, la Commission French, et la réaction des acteurs municipaux et sociétaux nous montrent que la question démographique devint au milieu des années 1980 une préoccupation largement partagée par les principaux acteurs de la société québécoise.

Comme nous l'avons vu, le nouveau gouvernement libéral, et notamment le premier ministre Robert Bourassa, adhérait à cette lecture alarmante de l'avenir démographique au Québec. Ainsi, en octobre 1986, le Conseil des ministres du gouvernement Bourassa approuva une politique d'immigration expansionniste⁶⁶. Cette orientation politique a également été encouragée par la politique du gouvernement fédéral qui a annoncé à

⁶⁵ Cependant, le quotidien a trouvé que le grand public ne s'inquiétait pas nécessairement du déclin démographique (Proulx 1985).

⁶⁶ Pour la première fois dans l'histoire récente du Québec, les niveaux d'immigration ont été approuvés par le Conseil des ministres. Auparavant, ils étaient approuvés par une décision ministérielle du Ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration. Ce changement des instances décisionnelles n'est pas insignifiant car l'approbation par le Conseil des ministres en a fait une décision gouvernementale montrant l'engagement du gouvernement.

l'automne 1985 vouloir augmenter les niveaux d'immigration pour des raisons démographiques (Mathews 1985b)⁶⁷. Par conséquent, au cours de la deuxième moitié des années 1980, les niveaux d'immigration furent augmentés de manière significative comme le montre la Figure 3.

De plus, la politique expansionniste d'immigration avait besoin d'être accompagnée d'une politique de rétention des immigrants. Or, afin d'améliorer le solde migratoire québécois, le Québec devait également augmenter la rétention des minorités ethnoculturelles résidant au Québec. La prévention de l'exode des immigrants et des minorités ethnoculturelles devint donc un programme stratégique commun aux acteurs du Réseau 1985.

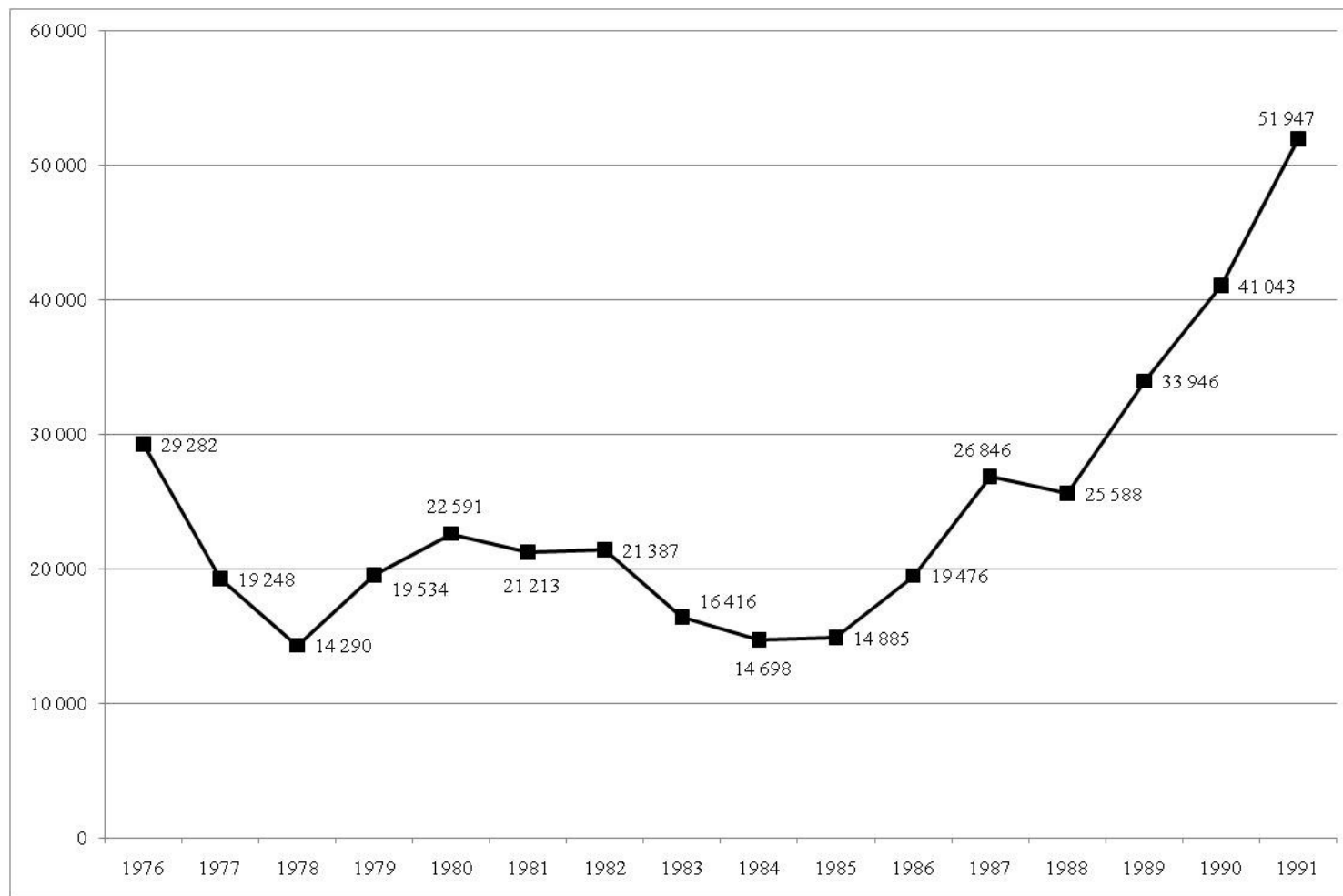
5.1.3. Dynamique du Réseau 1985

Le Réseau 1985 se caractérise par la dominance croissante du Ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration. Quatre sources ont contribué à l'accroissement de cette dominance au sein du réseau québécois de politique d'intégration. En premier lieu, les ressources financières et humaines. Malgré sa taille assez modeste par rapport à celle des autres ministères, le budget et le personnel du MCCI n'ont pas cessé d'augmenter au fil du temps (Figure 4).

En deuxième lieu, un nouveau style de gouvernement. Comme nous l'avons vu plus haut, le gouvernement libéral de Robert Bourassa allégea la structure du Conseil exécutif. En outre, contrairement au Comité ministériel permanent au développement culturel et social, dont la présidence a été assumée par un ministre d'État attaché au Conseil exécutif, le Comité ministériel permanent des affaires culturelles et sociales (COMPACS) fut présidé par

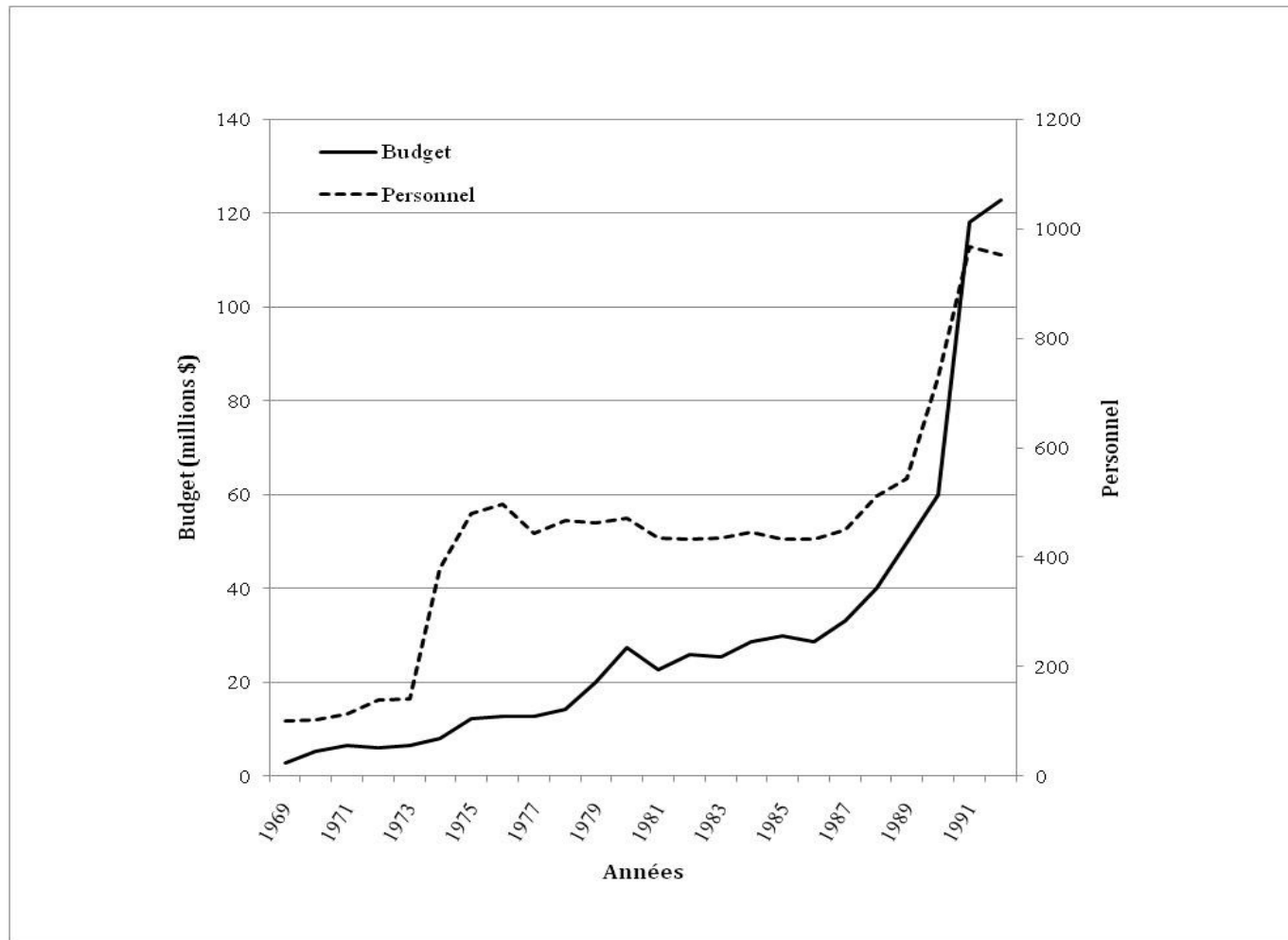
⁶⁷ Le gouvernement fédéral a le pouvoir de décider du nombre total des immigrants accueillis par le Canada.

Figure 3 : Nombre d'immigrants admis au Québec 1976-1991



Source: Québec. Institut de la statistique du Québec (2010)

Figure 4 : Évolution du budget et du personnel du MIQ/MCCI



Sources: Québec, MIQ. Rapports annuels 1969/70-1980/81 ; Québec, MCCI. Rapports annuels 1981/82-1992/93

le ministre de l'Éducation, un ministre sectoriel⁶⁸. L'abolition des postes de ministre d'État en 1982 a réduit le poids politique et institutionnel des comités ministériels.

En troisième lieu, les préoccupations personnelles de Robert Bourassa sur la question démographique ont amené le nouveau premier ministre à donner plus d'importance au Ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration au sein du gouvernement. En quatrième lieu, les négociations constitutionnelles ont également augmenté le poids politique du MCCI. En 1987, le gouvernement fédéral et tous les gouvernements provinciaux et territoriaux signèrent l'Accord du lac Meech. Il s'agit d'un accord constitutionnel historique ayant pour objectif de ramener le Québec dans le régime constitutionnel canadien de 1982. Ce dernier, rapatriant la Constitution canadienne de Westminster et y ajoutant la Charte canadienne des droits et libertés, ne réussit pas à gagner le consentement du Québec. Soucieux de la conservation du fait français de la seule société majoritairement francophone au Canada ainsi qu'en Amérique du Nord, le gouvernement québécois demanda la reconnaissance du Québec en tant que « société distincte », lui accordant un droit de retrait de tous les programmes fédéraux touchant aux champs de compétence provinciaux. Cependant, ses revendications ne furent pas reconnues par le gouvernement fédéral et par les autres provinces. Ainsi, le Québec ne signa pas la Loi constitutionnelle de 1982 et s'exclut du régime constitutionnel canadien. Les changements de gouvernement, tant à Ottawa qu'à Québec, ont préparé un nouveau contexte favorable aux négociations sur le retour du Québec dans le régime constitutionnel canadien. D'abord, en 1984, le Parti conservateur progressiste de Brian Mulroney accéda au pouvoir à Ottawa en promettant que son gouvernement allait s'engager dans une nouvelle série de négociations constitutionnelles avec le Québec pour

⁶⁸ Le COMPACS comptait parmi ses membres les ministres des Affaires culturelles, de la Justice, de la Santé et des Services sociaux, de la Main-d'œuvre et de la Sécurité du revenu, du Travail, des Communications, des Communautés culturelles et de l'Immigration et enfin la ministre déléguée à la condition féminine.

faire en sorte que celui-ci puisse adhérer à la Constitution « dans l'honneur et l'enthousiasme » (cité dans McRoberts 1997, 179). Ensuite, en 1985, le PLQ de Robert Bourassa prit le pouvoir à Québec. Le départ d'un gouvernement souverainiste et l'arrivée d'un gouvernement fédéraliste facilitèrent les négociations constitutionnelles entre les gouvernements canadien et québécois.

L'Accord du lac Meech accepta les cinq conditions minimales demandées par le gouvernement québécois :

1. Reconnaissance du Québec en tant que « société distincte » dans la Constitution canadienne ;
2. Droit de veto du Québec dans le cas de changements importants à la Constitution canadienne ;
3. Droit de retrait, avec compensation, de tous les programmes fédéraux touchant les champs de compétence provinciaux ;
4. Droit de recevoir le nombre d'immigrants correspondant à la proportion de la population québécoise au sein du Canada et enfin
5. Droit de nommer trois juges de la Cour suprême du Canada (Canada 1987).

L'inclusion de la question de l'immigration dans l'Accord du lac Meech augmenta l'importance du Ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration (MCCI). Antoine Tchipeff, sous-ministre adjoint du MCCI, souligna au début de 1988 dans une réunion du ministère que l'immigration et l'intégration étaient devenues des enjeux de société au cours de l'année 1987, ceci étant notamment dû aux négociations constitutionnelles. Dans ce contexte, il a vu le rôle du MCCI augmenter dans les domaines de la francisation des nouveaux arrivants et du développement des relations interculturelles (ANQ, E47 1988).

Le Conseil des Communautés culturelles et de l'Immigration (CCCI), établi comme remplaçant du Comité d'implantation du plan d'action à l'intention des Communautés culturelles (CIPACC) et du Conseil consultatif des Communautés culturelles et de l'Immigration (CCCCI) par le gouvernement péquiste, jouait un rôle plaidant vis-à-vis des

acteurs gouvernementaux. Rappelons-nous que le nouveau conseil était le premier organisme permanent, avec sa propre loi constitutive intitulée *Loi sur le Conseil des Communautés culturelles et de l'Immigration* (loi 10), représentant les minorités ethnoculturelles. En effet, le CCCI a hérité de plus de caractéristiques de l'ancien conseil consultatif que du CIPACC car la loi 10 a renforcé son rôle consultatif et de recherche. En d'autres termes, le gouvernement ne s'attendait plus à un rôle administratif de la part de l'organisme représentant les minorités ethnoculturelles. Cela dit, l'augmentation de son autonomie par son nouveau rôle consultatif et de recherche a renforcé son rôle plaidant dans la politique québécoise d'intégration. La loi 10 a accordé au CCCI le pouvoir d'étudier, sans aucune demande du ministre des Communautés culturelles et de l'Immigration, toutes les questions touchant à l'immigration et aux minorités ethnoculturelles, de choisir les thèmes de consultation et les personnes à interroger ainsi que de rendre publics ses avis. Le conseil a utilisé ses pouvoirs comme outils de pression auprès du MCCI et d'autres acteurs gouvernementaux, en publiant de nombreuses études et avis. Il a également adopté une politique de consultation systématique afin de remplir ses mandats (Québec. CCCI 1986, 16).

En même temps, son statut d'organisme sectoriel relevant du ministre des Communautés culturelles et de l'Immigration comme ses prédécesseurs semble toujours le soumettre à l'influence politico-administrative de ce ministère. Par exemple, la ministre Louise Robic voyait plus ou moins le nouveau conseil comme un outil d'avancement des politiques libérales d'immigration et d'intégration. D'après la ministre, « Quant aux membres de ce conseil, on verra avec le temps, s'ils peuvent bien travailler avec notre philosophie et notre programme et j'espère que oui. Sinon, je suis sûre qu'ils comprendront le message, s'ils ne sont pas heureux à servir sous le gouvernement libéral, ils ont le choix de partir »

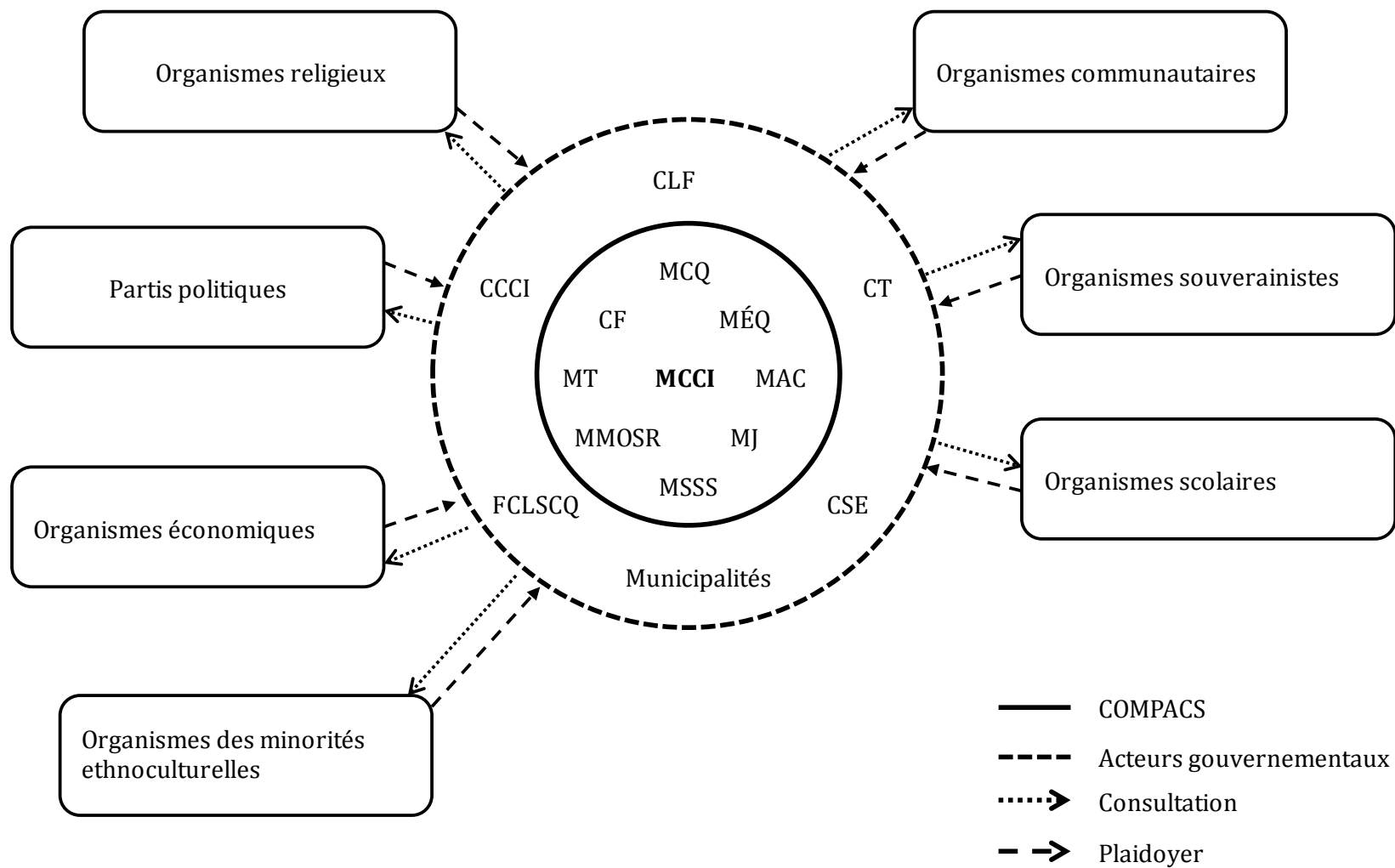
(Tribune juive 1986, 42). En outre, le sous-ministre du ministère assistait aux réunions du conseil, en tant qu'observateur (Fontaine 1993).

D'autres ministères et organismes, notamment les ministères membres du Comité ministériel permanent des affaires culturelles et sociales (COMPACS), étaient également actifs dans le domaine de l'immigration selon leurs domaines d'activité. Par exemple, le Ministère de l'Éducation du Québec joua un rôle de plus en plus important dans le dossier de la francisation des enfants issus de l'immigration et dans le dossier de l'éducation interculturelle, alors que l'intégration de la clientèle multiethnique et multiculturelle dans l'école publique montréalaise devenait un enjeu de plus en plus important. Le Conseil de la langue française augmenta également son rôle, notamment sur le plan consultatif et de recherche puisque la francisation de la population immigrante en général devint un enjeu politique dans les débats sur les politiques d'immigration et d'intégration. En outre, le Ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS) prit l'initiative dans le dossier de l'accès aux services de santé et aux services sociaux, alors que le Ministère de la Justice et le Conseil du Trésor étaient actifs dans les politiques en matière d'accès à l'égalité en emploi.

Du côté des acteurs sociétaux, ils continuaient à jouer un rôle plaidant vis-à-vis des acteurs gouvernementaux. Ils avancèrent leurs causes en participant à diverses consultations publiques. L'installation du mécanisme de consultation publique sur les niveaux d'immigration renforça la nature pluraliste du rapport entre les acteurs gouvernementaux et sociétaux avec une augmentation du nombre d'acteurs.

En résumé, comme la Figure 5 le montre, le Réseau 1985 se caractérise par un élargissement du réseau québécois de politique d'intégration avec la participation de nouveaux acteurs gouvernementaux et sociétaux. La participation de ceux-ci a été en

Figure 5 : Réseau 1985



particulier encouragée par la démocratisation du processus d'élaboration de politique d'immigration, avec l'installation du mécanisme de consultation publique sur les niveaux d'immigration. Même si la consultation portait officiellement sur les niveaux d'immigration, les acteurs sociétaux ont fait part de leurs préoccupations et intérêts sur la question de l'intégration des immigrants et des minorités ethnoculturelles.

Cette expansion du réseau a été initiée par le MCCI qui voulait sensibiliser la population québécoise aux apports socio-économiques des immigrants. Elle convenait également aux acteurs sociétaux qui souhaitaient se prononcer sur le sujet. En même temps, nous avons constaté que les préoccupations démographiques et la rétention des nouveaux arrivants et des minorités ethnoculturelles servaient de programme stratégique commun qui liait les acteurs membres du Réseau 1985.

Le Réseau 1985 se caractérisait également par la dominance croissante du MCCI alors que les acteurs sociétaux continuaient à jouer un rôle plaidant vis-à-vis des acteurs gouvernementaux. Comme nous le verrons dans les prochaines sections, le Réseau 1985 a contribué au changement de l'idée dominante d'intégration au sein du réseau québécois de politique d'intégration, et par conséquent à un virage dans la politique québécoise d'intégration.

5.2. Croyances programmatiques

Au sein du Réseau 1985, nous pouvons constater le changement d'idée d'intégration. L'approche axée sur les groupes, qui était dominante au sein du Réseau 1981, a graduellement cédé sa place à l'approche axée sur les individus. Celle-ci fut notamment avancée par le gouvernement Bourassa et les acteurs sociétaux, qui partageaient également de plus en plus cette approche, ce qui facilita le changement de politique d'intégration

entrepris par le gouvernement, comme nous le verrons dans la prochaine section. Quant à l'idée sur la modalité de mise en œuvre des politiques d'intégration, l'approche axée sur la direction par des fonctionnaires restait dominante. Cependant, cette approche fut moins explicitement avancée au cours de la période couverte par le présent chapitre.

5.2.1. Idées d'intégration

Les acteurs gouvernementaux avancèrent l'approche axée sur les individus comme idée d'intégration. Ce penchant fut observé d'abord dans un énoncé électoral du Parti libéral du Québec (PLQ) en matière d'intégration des minorités ethnoculturelles, publié avant les élections générales de 1985 et intitulé *À part entière : Énoncé de politique du Parti libéral du Québec sur la place des communautés culturelles dans la société québécoise* (ANQ. P717 1985). Cet énoncé insiste sur « la nécessité de faire une meilleure place aux citoyens québécois membres des minorités culturelles, non seulement par souci de justice à leur égard, mais aussi parce que l'apport actuel de ces citoyens à la vie économique, sociale, culturelle et politique est largement au-dessous de son énorme potentiel » (ANQ. P717 1985, s.p. ; ANQ. E47 1986f). Se basant sur cette idée directrice de ses politiques, le PLQ définit trois principes de politiques libérales à l'égard des minorités ethnoculturelles – « l'acceptation, l'intégration et la valorisation des minorités culturelles » (ANQ. P717 1985, 3). D'abord, l'« acceptation » concerne la sensibilisation de la majorité aux apports des minorités culturelles et la suppression de la distinction « nous, et les autres » (ANQ. P717 1985, 5). Ensuite, l'« intégration » porte sur l'accessibilité à tous les services publics ainsi que sur la promotion de l'éducation interculturelle, non seulement dans le milieu scolaire mais aussi

dans la société en général⁶⁹. Enfin, la « valorisation » vise à l'inclusion des minorités ethnoculturelles dans les secteurs d'activités où elles sont sous-représentées.

Dans ce document, le PLQ prévoyait neuf domaines d'interventions : 1) l'accès à la fonction publique et aux autres instances publiques ; 2) l'accès à l'égalité en emploi ; 3) l'amélioration des conditions de travail ; 4) l'éducation interculturelle ; 5) l'accès à la langue française ; 6) l'accès aux services de santé et services sociaux ; 7) la lutte contre l'indifférence, les préjugés et le racisme ; 8) l'accès aux informations gouvernementales et enfin 9) les femmes immigrantes. En regardant ces domaines d'intervention, nous pouvons facilement constater que le mot-clé de l'énoncé électoral libéral est « accès », accès des immigrants et des minorités ethnoculturelles à différentes composantes de la société d'accueil. La facilitation de leurs accès à diverses activités de la société québécoise s'accompagne d'une sensibilisation de la population québécoise à la diversité ainsi que de la lutte contre l'indifférence, les préjugés et le racisme. Dans ce contexte, le parti priorisa l'éducation interculturelle non seulement en milieu scolaire mais aussi auprès de la société québécoise en général. En outre, l'inclusion des femmes immigrantes dans ses domaines d'intervention montre également que le parti souligne l'intégration individuelle des immigrants et des minorités ethnoculturelles plutôt que l'intégration collective en tant que membre d'une minorité ethnoculturelle spécifique.

L'approche axée sur les individus a été exprimée dans les discours de la nouvelle ministre libérale du MCCI, Louise Robic. Dès son accession au poste de ministre, elle l'avança dans ses interventions publiques et médiatiques. Par exemple, elle affirma dans une entrevue que « Chez nous, on n'a jamais fait de différence...Nous sommes tous des

⁶⁹ D'après le document, l'éducation interculturelle se définit comme « une éducation qui tient compte de toutes les cultures qui existent au Québec, et qui ne vise à assimiler aucune d'entre elles » (ANQ. P717 1985, 5).

Québécois et des Canadiens » (citée dans Bolduc 1986, 3). En outre, elle appela à « un changement de mentalité » chez la majorité francophone d'origine canadienne-française afin de s'ouvrir à la pluralité ethnoculturelle de la société (Tasso 1986a, A4 ; Liaison 1986, 1). Elle encouragea également les minorités visibles à revendiquer plus d'égalité en disant, « C'est votre droit d'exiger l'égalité » (Tasso 1986b). Jugeant « intolérable » la sous-représentation des minorités ethnoculturelles au sein de la fonction publique québécoise, Robic déclara que ce problème était une des priorités principales du MCCI et du gouvernement libéral (Tasso 1986a ; 1986b). En outre, la ministre voulait voir des progrès sur le plan de l'intégration des femmes immigrantes et des réfugiés, notamment au niveau de leur apprentissage du français (Québec. AN 1987c, CC-1386-1387).

L'approche axée sur les individus vit sa cristallisation le 10 décembre 1986 lors de l'adoption de la *Déclaration sur les relations interraciales* (Brunet 1986, B8). Cette déclaration, adoptée unanimement à l'Assemblée nationale, exprime entre autres l'engagement du gouvernement québécois dans la lutte contre le racisme et toutes formes de discriminations raciales et lance un appel à la population québécoise, lui demandant d'appuyer les démarches gouvernementales, de respecter les droits individuels et d'être vigilante quant aux manifestations de la discrimination raciale. L'origine de cette déclaration date de l'appui du gouvernement Lévesque en septembre 1985 à la proclamation de l'Organisation des Nations unies de la lutte contre le racisme et la discrimination raciale de 1983. Le président de la Commission des droits de la personne (CDP) soumit le 24 avril 1986 un projet de déclaration au gouvernement. Le premier ministre confia ce dossier au Ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration (MCCI) malgré le fait que le Ministère de la Justice et le Ministère des Relations internationales avaient déjà été saisis pour travailler sur celui-ci (ANQ. E47 1986e). Suite à la consultation du MCCI, le Conseil

des Communautés culturelles et de l'Immigration (CCCI) prépara la première version de la déclaration (Québec. AN 1986, CC-816).

Le CCCI s'inscrit également dans l'approche axée sur les individus, notamment en publiant divers avis et recommandations. Le conseil a fait de la promotion de l'égalité des chances et de l'élimination de la discrimination envers les minorités ethnoculturelles une de ses cinq grandes orientations (Québec. AN 1987a, CC-965)⁷⁰. En outre, le CCCI publia des avis s'inscrivant dans cette approche (Québec. CCCI 1988a ; 1988b ; 1988c).

Du côté des acteurs sociétaux, nous pouvons constater un déplacement identique de l'idée d'intégration. Comme les acteurs gouvernementaux, ils avancèrent graduellement l'approche axée sur les individus. Continuant à solliciter une prompte mise en œuvre d'*Autant de façons d'être Québécois*, les organismes des minorités ethnoculturelles réclamèrent une amélioration de l'accès au marché du travail, aux services gouvernementaux et à l'emploi dans la fonction publique ainsi qu'une élimination de la discrimination au sein de la société québécoise. Des acteurs sociétaux nouvellement entrés dans le réseau de politique d'intégration souscrivirent également à l'approche axée sur les individus. Par exemple, au cours des consultations publiques sur les niveaux d'immigration pour les années 1988 et 1989 (Québec. AN 1987b ; 1987c), ces organismes tels que le Conseil du patronat du Québec, la Confédération des syndicats nationaux (CSN), le Mouvement Québec français⁷¹ et la Société Saint-Jean-Baptiste de Montréal (SSJBM) insistèrent sur le

⁷⁰ Les quatre autres grandes orientations du CCCI étaient : 1) la participation active, par voie de la recherche et d'avis, à la réalisation d'une société québécoise pluraliste et francophone ; 2) la contribution à l'épanouissement des minorités ethnoculturelles pour favoriser le développement du Québec ; 3) la promotion des intérêts socio-économiques à long terme de la population québécoise et 4) la collaboration à l'élaboration d'une politique québécoise d'immigration facilitant la réunification familiale et une meilleure sélection des immigrants, qui soit à la fois non discriminatoire et humanitaire (Québec. AN 1987a, CC-965).

⁷¹ Il s'agit d'un regroupement de dix organismes à caractères socio-économique, scolaire et culturel : la Centrale de l'enseignement du Québec, le Mouvement national des Québécois, la Confédération des syndicats nationaux (CSN), la Fédération des travailleurs du Québec (FTQ), l'Association québécoise des professeurs de

renforcement de la structure d'accueil à l'égard des nouveaux arrivants, notamment sur le plan de la francisation et de la sensibilisation de la majorité aux immigrants.

En bref, nous pouvons constater le penchant vers l'approche axée sur les individus à la fois chez les acteurs gouvernementaux et sociétaux. Cela dit, pourquoi ce déplacement de l'idée d'intégration est-il intervenu à ce moment-là ? Ce changement résulte de la façon dont les acteurs ont interprété le contexte. D'abord, comme nous l'avons mentionné plus haut, le contexte démolinquistique a joué un rôle crucial dans la propagation de cette idée d'intégration. En d'autres termes, l'approche axée sur les individus, dont l'objectif est de faciliter l'accès des nouveaux arrivants aux divers aspects de la société québécoise, est étroitement reliée à la politique de rétention de ces derniers. En outre, les incidents racistes et la discrimination raciale au début des années 1980, notamment dans l'industrie du taxi montréalaise, ont sensibilisé les acteurs gouvernementaux et sociétaux à la nécessité de renforcer les droits de la personne et de lutter contre le racisme. Nous pouvons également remarquer que le ralentissement de l'augmentation de la représentativité des immigrants et des minorités ethnoculturelles au sein de la fonction publique a également poussé les organismes des minorités ethnoculturelles à avancer l'approche axée sur les individus.

5.2.2. Idées sur la modalité de mise en œuvre

Au cours de la période que couvre le présent chapitre, nous ne constatons pas d'affirmations explicites chez les acteurs gouvernementaux et sociétaux de l'idée sur la modalité de mise en œuvre des politiques d'intégration. Cependant, la dynamique du Réseau 1985, notamment le rôle du Conseil des Communautés culturelles et de l'Immigration (CCCI), montre que l'approche axée sur la direction des fonctionnaires restait dominante. Comme nous l'avons

français, l'Alliance des professeurs de Montréal, la SSJBM, l'Union des producteurs agricoles (UPA), l'Union des artistes et l'Union des écrivains.

mentionné dans le présent chapitre, le CCCI fut établi en tant qu'héritier du Comité d'implantation du plan d'action à l'intention des communautés culturelles (CIPACC) et du Conseil consultatif des Communautés culturelles et de l'Immigration (CCCCI). Cela dit, le CCCI hérita plus de la nature consultative du CCCCCI que de la nature administrative du CIPACC. Avec un pouvoir discrétionnaire accru sur le plan du choix des thématiques des consultations et des personnes à consulter, le CCCI renforça sa nature d'organisme consultatif en multipliant la publication d'avis et de recommandations.

Maintenant, regardons comment ces croyances programmatiques, notamment l'idée d'intégration, ont influencé le virage des politiques québécoises d'intégration sous le gouvernement libéral de Robert Bourassa.

5.3. Politiques d'intégration 1985-1989

L'analyse des politiques d'intégration du gouvernement libéral montre l'influence de l'approche axée sur les individus comme idée principale d'intégration. La manifestation de cette idée d'intégration s'observe dans les quatre domaines d'interventions du gouvernement libéral – 1) la réforme des programmes de subventions du Ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration ; 2) l'élargissement des programmes de francisation ; 3) le renforcement de l'éducation interculturelle ; 4) l'accès à l'emploi dans la fonction publique et dans le secteur privé ainsi que l'accès aux renseignements et services gouvernementaux. Toutes ces interventions se basent sur les trois principes des politiques libérales prononcés dans l'énoncé électoral du Parti libéral du Québec – acceptation, intégration et valorisation. Les politiques gouvernementales dans ces quatre domaines avaient pour but d'éliminer les divers obstacles auxquels les immigrants et les minorités ethnoculturelles devaient faire face et de faciliter leur participation active et pleine dans tous les aspects de la société québécoise.

Le gouvernement Bourassa était en mesure d'amener ce changement de politiques d'intégration grâce à sa dominance au sein du Réseau 1985 et au fait que les acteurs sociétaux faisaient la même lecture de la réalité et partageaient l'idée d'intégration telle que prononcée par le gouvernement.

5.3.1. Réforme des programmes de subventions

Les programmes de subventions auprès des organismes des minorités ethnoculturelles restaient un instrument de politique privilégié du ministère. Sous le gouvernement péquiste, comme nous en avons discuté dans le chapitre précédent, ces programmes avaient pour but principal de promouvoir l'institutionnalisation des organismes des minorités ethnoculturelles et la vitalité de leurs cultures d'origine. Le gouvernement s'attendait en échange à ce que les organismes des minorités ethnoculturelles puissent jouer un rôle d'organismes partenaires du gouvernement québécois au niveau de l'accueil des nouveaux arrivants, de leur établissement et intégration ainsi que de l'intégration de leurs membres déjà établis au Québec.

Par contre, sous le gouvernement libéral, la nature des programmes s'est graduellement transformée, mettant l'accent sur le rapprochement interculturel et sur les organismes multiethniques, ces derniers devenant les cibles privilégiées des subventions. D'abord, le Ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration (MCCI) a ajouté, en plus des volets « accueil et adaptation » et « communautés culturelles », une nouvelle catégorie de programmes – le volet « rapprochement interculturel » (Tableau 6). Ensuite, le ministère a dirigé ses subventions vers les organismes multiethniques plutôt que vers les organismes monoethniques, en présumant que ceux-là ont plus tendance à promouvoir le rapprochement interculturel.

Tableau 6 : Nouvelle structure des programmes de subventions du MCCI pour l'année 1987-1988

Volet	Nom	Montant (\$)
Accueil et adaptation	Programme de soutien à l'accueil et à l'adaptation (PSAA)	851 000
	Programme d'accès aux services socio-sanitaires (PASSS)	112 000
	Programme d'activité d'adaptation (PAA)	35 000
Communautés culturelles	Programme de soutien aux cultures d'origine - Activités ponctuelles (PSCO-1)	209 400
	Programme de soutien aux cultures d'origine - Programmation annuelle (PSCO-2)	93 500
	Programme des langues ethniques (PLE)	270 000
	Programme d'aide aux médias des communautés culturelles (PAMCC)	78 500
	Programme d'aide aux centres communautaires (PACC)	120 000
	Programme « Fonds d'initiatives » (PFI) (ancien Programme Fonds d'aide aux initiatives des communautés culturelles (PFAI))	78 500
	Programme spécial d'aide aux travaux communautaires (PSATC)	399 350
Rapprochement interculturel	Programme d'aide aux organismes de rapprochement (PAOR)	172 000
	Programme d'aide aux activités interculturelles (PAAI)	89 700
Francisation	Programme d'aide à la francisation des immigrants (PAFI)	385 011

Source: Québec. MCCI 1988.

Ce virage s'explique par le changement de perception chez les dirigeants du MCCI ainsi que par le contexte financier entourant le ministère. En premier lieu, une demande du Conseil du Trésor de couper 414 900 \$ au budget du ministère créa une contrainte obligeant ses dirigeants à revoir la structure des programmes de subventions. Face à ce défi budgétaire, les sous-ministres convinrent de réduire les subventions attribuées aux activités des minorités ethnoculturelles, y compris en supprimant le Programme des langues ethniques (PLE), afin de garder les programmes d'aide à l'adaptation des immigrants (ANQ. E47 1986b). En outre, la contrainte budgétaire incita le ministère à se délester de certains programmes en les transférant à d'autres ministères. Ses hauts fonctionnaires remirent particulièrement en cause la pertinence de la subvention du Programme d'aide aux services socio-sanitaires (PASS) avec les fonds du ministère. Ils croyaient que ce programme devait être transféré au Ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS) (ANQ. E47 1986c).

En second lieu, l'idée d'intégration prononcée dans les engagements électoraux du Parti libéral du Québec ainsi que celle de la ministre Louise Robic ont également influencé leurs réflexions. En tenant compte de l'orientation politique du gouvernement libéral, Roger Prud'homme, sous-ministre adjoint, affirma que l'accent serait mis sur le rapprochement entre les minorités ethnoculturelles et la majorité d'origine canadienne-française (ANQ. E47 1986b ; cf. ANQ. E47 1987a). En outre, la ministre Robic demanda aux fonctionnaires de faire une évaluation exhaustive des programmes de son ministère auprès des minorités ethnoculturelles après que ces mêmes fonctionnaires lui eurent proposé de modifier les subventions aux médias ethniques (ANQ. E47 1986d).

Pour ce faire, le ministère se dota d'une équipe de travail interne s'occupant de faire une revue des programmes de subventions ministériels et de formuler une série de recommandations. Les membres de l'équipe de travail recommandèrent de simplifier la

structure des programmes et de mieux répartir les ressources financières, notamment en investissant plus dans les activités de rapprochement interculturel et dans les organismes multiethniques (ANQ. E47 1986h). D'après eux, les programmes de subventions du ministère s'éloignaient du principe de « multiethnicité »⁷². Il s'agit d'un postulat selon lequel les programmes du ministère devaient privilégier les organismes multiethniques car ces derniers peuvent accumuler un savoir-faire plus général que les organismes monoethniques et atteindre une clientèle plus large comprenant diverses minorités ethnoculturelles. Les auteurs constatèrent cependant que les organismes monoethniques occupaient une place importante dans l'aide aux organismes (Tableau 7). Tout en reconnaissant le rôle important joué par les organismes monoethniques, les auteurs croyaient que ces derniers devraient plutôt jouer un rôle complémentaire face aux organismes multiethniques.

Par conséquent, avancèrent les auteurs, la place importante accordée aux organismes monoethniques dans l'aide financière du ministère ne respectait pas le volet du rapprochement interculturel inscrit dans la loi constitutive du ministère⁷³. Pourtant, les auteurs ne conclurent pas que ce déséquilibre résultait seulement de la demande des minorités ethnoculturelles. D'après eux, l'orientation des dirigeants du ministère y contribuait également. Ces derniers croyaient que le maintien des cultures d'origine était la meilleure façon d'intégrer harmonieusement les immigrants et les minorités ethnoculturelles à la société québécoise. Cependant, les auteurs ne partageaient plus cette idée. Ils affirmèrent plutôt qu'il était temps de « donner un coup de barre » (ANQ. E47

⁷² Un autre principe identifié par les auteurs des recommandations est celui du « faire faire », qui présume que les organismes des minorités ethnoculturelles sont plus efficaces quant aux interventions dans leur communauté car ils la connaissent mieux et jouissent de plus de crédibilité auprès de ses membres.

⁷³ On se rappelle que l'article 4 de la loi 6 se lit « [Le ministre des Communautés culturelles et de l'Immigration] est notamment chargé des programmes qui visent à maintenir et développer les cultures d'origine ainsi qu'à assurer les échanges et le rapprochement avec la communauté francophone » (Québec 1981, emphase ajoutée).

Tableau 7 : Répartition des fonds de certains programmes de subventions du MCCI entre les organismes monoethniques et multiethniques

Programme	Montant (\$)	Année	Monoethnique (%)	Multiethnique (%)
Programme de soutien à l'accueil et à l'adaptation (PSAA)	844 800	1986-1987	38,57	61,43
Programme d'activité d'adaptation (PAA)	135 850	1985-1986	55,32	44,68
Programme d'aide au fonctionnement des organismes des communautés culturelles (PAFOCC)	197 700	1985-1986	78	22
Programme d'aide aux activités des communautés culturelles (PAACC)	277 085	1985-1986	76,6	23,4

Source: Données compilées de ANQ. E47 1986h

1986h, 16) à ce dérapage et de « rétablir l'équilibre et de rendre à la dimension "rapprochement" toute son importance » (ANQ. E47 1986h, 18). Les auteurs justifiaient ce virage vers le rapprochement interculturel en se référant à l'accentuation de la discrimination envers les minorités visibles.

L'équipe de travail recommanda également le transfert à d'autres ministères ou l'abolition de certains programmes. Elle suggéra d'abord le transfert du Programme d'aide aux services socio-sanitaires (PASS) et du Programme d'aide aux médias des communautés culturelles (PAMCC). Pour ce qui est du PASS, l'équipe de travail s'inquiéta d'un effet néfaste de ce programme car il pourrait donner l'impression aux autres ministères que les affaires reliées aux minorités ethnoculturelles sont sous la responsabilité exclusive du MCCI. Par contre, pour le Programme d'aide aux centres communautaires (PACC), l'équipe recommanda son abolition notamment car il était difficile à gérer. Enfin, le retrait du Programme d'accessibilité à des locaux et services communs (PALSC) fut recommandé pour des raisons éthiques car l'accès à ce programme était limité à deux organismes seulement. Les sous-ministres du ministère suivirent largement ces recommandations. Ils proposèrent à la ministre une nouvelle structure des programmes de subventions légèrement modifiée par rapport à l'ancienne, en ajoutant les volets « interculturel » et « francisation » (ANQ. E47 1986j). Le Comité de direction du ministère approuva la nouvelle structure des programmes, y compris le transfert du PASS au Ministère de la Santé et des Services sociaux si ce dernier acceptait d'en prendre la relève⁷⁴. Pour ce qui est du transfert du PAMCC au Ministère des Communications du Québec, la ministre Robic n'y était pas favorable et elle insista plutôt

⁷⁴ Les rapports annuels du MCCI montrent que le Programme d'aide aux services socio-sanitaires (PASS) a continué à exister même après cette décision. Ce fait nous permet de deviner que le Ministère de la Santé et des Services sociaux n'était pas d'accord avec l'idée selon laquelle il allait assumer la responsabilité totale de ce programme.

sur la nécessité de continuer le programme, tout en l'améliorant. Finalement, le PAMCC est resté dans la structure comme le voulait la ministre.

Le processus de réforme décrit dans les pages précédentes montre qu'une réforme des programmes de subventions du MCCI privilégiant les organismes multiethniques a résulté d'une contrainte budgétaire et du changement de l'idée d'intégration chez les dirigeants administratifs et politiques du ministère. Ce changement de l'idée d'intégration a été motivé par une évaluation critique des programmes de subventions, censés faciliter l'intégration harmonieuse des immigrants et des minorités ethnoculturelles. En identifiant une mauvaise répartition des fonds, trop en faveur des organismes monoethniques vus comme agents de la ghettoïsation des immigrants et des minorités ethnoculturelles, et en remettant en question la pertinence de l'idée d'intégration dominante sous le gouvernement péquiste face à la montée des incidents racistes, le MCCI a changé d'idée d'intégration, et ce faisant a modifié l'orientation de ses programmes de subventions.

5.3.2. Élargissement des programmes de francisation

Le deuxième domaine prioritaire du gouvernement libéral concernait l'élargissement de la portée des programmes de francisation (ANQ. E47 1987a). Le gouvernement Bourassa a notamment ciblé les revendicateurs du statut de réfugié, les femmes immigrantes et les minorités visibles (ANQ. E47 1986i). Les deux premiers groupes échappaient au filet de francisation de l'époque encadré par le Programme national de formation en établissement (PNFE), une entente cadre fédérale-provinciale sur la formation de la main d'œuvre permettant au Québec d'offrir des cours de français et de citoyenneté dans des Centres d'orientation et de formation des immigrants (COFI) et dans des commissions scolaires. Le PNFE avait pour but d'abord et avant tout de faciliter l'insertion des nouveaux arrivants dans

le marché du travail québécois (Helly 1996b, 113). Afin de les remettre dans ce filet, le gouvernement libéral ouvrit à la mi-février 1987 l'accès aux cours de français aux revendicateurs du statut de réfugié (Fontaine 1987). En outre, un nouveau Programme d'aide à la francisation des immigrants (PAFI) fut créé la même année, avec un budget de 400 000 \$ approuvé par le Conseil du Trésor. Ce programme s'adressait en priorité aux femmes immigrantes, aux analphabètes et aux minorités visibles (Tasso 1987). Pour l'année 1987-1988, trente-sept organismes reçurent un financement dans le cadre du PAFI (Québec. MCCI 1988).

Le renforcement de la volonté de franciser tous les immigrants et les minorités ethnoculturelles se trouvant sur le sol québécois était également motivé par l'approche axée sur les individus, qui souligne l'égalité des droits de la personne et l'autonomie de l'individu en tant que citoyen actif dans la société québécoise. Par exemple, la ministre du MCCI Louise Robic associa la francisation à l'idée d'égalité des individus de la façon suivante : « Il y a une volonté chez eux [i.e. les revendicateurs du statut de réfugié et les immigrants] d'apprendre le français. Le réfugié ou l'immigrant qui arrive dans un nouveau pays veut travailler et être traité en égal. *Pour être traité en égal au Québec, il sait fort bien qu'il doit apprendre le français* » (cité dans Fontaine 1987, emphase ajoutée). La ministre encadra la question de la francisation des femmes immigrantes de la même façon : « Nous avons cru important, pour faire cette intégration, que chaque membre de la famille ait la chance d'apprendre le français, ait le droit d'apprendre le français » (Québec. AN 1987c, CC-1386-87). Ces paroles de la ministre Robic nous montrent bien que la maîtrise du français était considérée comme un outil permettant de consolider les droits individuels des immigrants et des minorités ethnoculturelles non francophones, de renforcer leur autonomie en tant que citoyens et de faciliter leur pleine participation à la société québécoise. Autrement dit,

l'objectif des politiques de francisation ne se limitait plus à la raison économique (i.e. insertion dans le marché du travail), mais il incluait également la raison sociale et citoyenne (i.e. insertion dans l'ensemble de la société québécoise)⁷⁵. En outre, le Programme d'aide à la francisation des immigrants (PAFI) s'inscrivait également dans l'effort du MCCI pour faire du français un outil du rapprochement interculturel entre les immigrants, les minorités ethnoculturelles et la majorité d'origine canadienne-française (ANQ. E47 1986j).

Des acteurs sociétaux ont également reconnu la nécessité de renforcer la francisation des nouveaux arrivants. Leurs points de vue se basaient sur deux préoccupations (Québec. AN 1987b ; 1987c). La première portait sur la déficience de la structure d'accueil au Québec. Des acteurs économiques et syndicaux tels que le Conseil du Patronat du Québec (CPQ) et la Confédération des syndicats nationaux (CSN) revendiquèrent auprès du gouvernement plus d'investissement dans l'aménagement de la structure d'accueil, y compris dans le domaine de la francisation. Les mêmes revendications furent formulées par les organismes du milieu ethnoculturel tels que la Table de Concertation des organismes de Montréal au service des réfugiés, le Congrès juif canadien, Alliance Québec et SOS Racisme (Domond 1987). La deuxième préoccupation portait plutôt sur la conservation du caractère distinct du Québec, et a été notamment avancée par des organismes linguistiques et nationalistes tels que le Mouvement du Québec français et la Société Saint-Jean-Baptiste de Montréal (SSJBM).

5.3.3. Renforcement de l'éducation interculturelle

Le troisième domaine d'interventions découlant de l'approche axée sur les individus concerne le renforcement de l'éducation interculturelle. Le gouvernement libéral la voyait

⁷⁵ Le Conseil de la langue française (CLF) a également avancé ce point de vue. Dans un rapport, le CLF a fait remarquer la limite du PNFE dont l'objectif principal se limitait à la raison économique et a insisté sur la nécessité de dépasser cette conception du PNFE et de récupérer les pleins pouvoirs sur la francisation de tous les nouveaux arrivants afin de faciliter leur intégration dans la société québécoise (Québec. CLF 1986, 14-15).

comme un instrument de politique privilégié pour lutter contre la xénophobie, le racisme et les préjugés envers d'autres cultures. Les engagements électoraux du Parti libéral du Québec aux élections de 1985 et de 1989 à cet égard sont explicites. Dans ses engagements électoraux de 1985, le PLQ définit l'éducation interculturelle au Québec comme « une éducation qui tient compte de toutes les cultures qui existent au Québec, et qui ne vise à assimiler aucune d'entre elles » (ANQ. P717 1985, 4). En se basant sur cette conception, le parti affirma le nécessaire renforcement de l'éducation interculturelle au sein de l'école publique comme dispositif privilégié pour contrer le racisme et valoriser la pluralité de la société québécoise : « [L]'école devra devenir un lieu d'acceptation mutuelle où l'on combat les stéréotypes racistes, et où sont mis en relief les aspects positifs des valeurs culturelles des différentes composantes de la société québécoise » (ANQ. P717 1985, 20-24). Dans cette veine, les libéraux envisagèrent la révision du matériel scolaire afin qu'il représente la diversité ethnoculturelle du Québec, l'enseignement des langues d'origine dans l'école publique, la sensibilisation du personnel à la diversité ethnoculturelle et les subventions aux organismes des minorités ethnoculturelles proposant des services éducatifs (ANQ. P717 1985, 20-24).

Ses engagements électoraux de 1989 allèrent encore plus loin, en proposant d'élargir la portée de l'éducation interculturelle à l'ensemble de la population québécoise. Son objectif était de « sensibiliser les Québécois francophones à la réalité pluri-ethnique du Québec » (ANQ. P717 1989, 11). Pour ce faire, le Parti libéral du Québec considéra entre autres la création d'une semaine interculturelle, l'affichage de la Déclaration sur les relations interethniques et interraciales, le renforcement des activités visant le rapprochement interculturel, une campagne publicitaire ainsi que l'augmentation de la visibilité des minorités ethnoculturelles dans les publications gouvernementales (ANQ. P717 1989, 11).

Quant à l'éducation interculturelle en milieu scolaire, le parti voulait désormais souligner les préoccupations communes à l'ensemble des citoyens qui transcendent leur origine (ANQ. P717 1989, 12). Autrement dit, l'éducation interculturelle devait désormais souligner plus les similarités que les différences entre les cultures.

L'évolution de la conception de l'éducation interculturelle chez les libéraux correspond à celle des acteurs gouvernementaux œuvrant dans le milieu scolaire. L'éducation interculturelle fut proposée pour la première fois par le Conseil supérieur de l'éducation (CSE) sous le gouvernement péquiste. Depuis l'entrée en vigueur de la Charte de la langue française en 1977, qui obligea les enfants de parents allophones à fréquenter les écoles francophones, la diversité ethnoculturelle au sein des écoles francophones, notamment dans celles de Montréal, ne cessa d'augmenter. En réponse à cette nouvelle réalité, le conseil supérieur recommanda en 1983, dans un avis au ministre de l'Éducation, l'instauration de l'éducation interculturelle dans les établissements scolaires (Québec. CSE 1983). L'éducation interculturelle proposée par le CSE s'inscrivait plutôt dans l'approche axée sur les groupes car l'accent était mis sur les droits à la différence ethnoculturelle et sur le dialogue entre les cultures. Le CSE, tenant pour acquis la prédominance de la culture canadienne-française au Québec, affirma la nécessité d'une éducation interculturelle qui à la fois « prend en considération et respecte » les différences ethnoculturelles des habitants du Québec et qui « [cherche] à faire mieux connaître la contribution de chacun des groupes ethnoculturels » dans la construction de la société québécoise (Québec. CSE 1983, 13). En même temps, l'éducation interculturelle visait également à faciliter l'accès des minorités ethnoculturelles à la culture dominante de tradition canadienne-française. Autrement dit, l'éducation interculturelle était considérée comme « une éducation au dialogue des cultures » (Québec. CSE 1983, 14) entre la culture canadienne-française et les cultures minoritaires.

D'ailleurs, selon l'avis émis par le CSE, celui-ci concevait également l'éducation interculturelle comme une mesure pour réaliser « une véritable égalité des chances » (Québec. CSE 1983, 15).

La réalisation de l'égalité des chances prit de plus en plus de place dans la conception québécoise de l'éducation interculturelle au cours de la deuxième moitié des années 1980. En outre, l'expansion de la portée de l'éducation interculturelle vers l'extérieur du milieu scolaire fut graduellement affirmée afin qu'elle devienne un instrument de lutte contre la xénophobie et le racisme. Un rapport publié par un groupe de travail du Ministère de l'Éducation du Québec sur la diversité ethnoculturelle dans l'école québécoise souligna l'égalité des enfants immigrants au niveau de leur accès au système scolaire public. Ce rapport, communément appelé Rapport Chancy d'après le nom du président du groupe de travail, Max Chancy, voyait un rôle pour l'éducation interculturelle dans le renforcement de « l'autonomie culturelle et éducative des individus et des communautés » (Québec. MÉQ 1985, 148), condition nécessaire pour atteindre l'égalité des chances. Ainsi, le Rapport Chancy considère l'éducation interculturelle comme un outil de lutte contre la discrimination devant servir à réaliser l'égalité individuelle.

En même temps, le Rapport Chancy préconisa l'expansion de l'éducation interculturelle vers l'ensemble de la société, notamment dans les institutions publiques afin de faire de la société québécoise une véritable société pluraliste (Québec. MÉQ 1985, 144). D'après le rapport, « Ce nouveau défi de vivre dans une société multiculturelle se pose à tous les Québécois et pas seulement à ceux qui côtoient des personnes de diverses cultures. L'éducation interculturelle s'adresse donc à tous, peu importe les attributs ou l'étiquette qu'on leur donne » (Québec. MÉQ 1985, 143).

Le Conseil supérieur de l'éducation, quant à lui, poussa encore plus loin cette orientation en publiant en 1987 un autre avis auprès du ministre de l'Éducation, intitulé *Les défis éducatifs de la pluralité*. Ce document élargit l'horizon de la diversité au-delà de la diversité ethnoculturelle en incluant d'autres dimensions de diversité telles que les situations socioéconomiques et le genre. En insistant sur l'importance de l'éveil à cette pluralité multiforme, le CSE avance la nécessité de développer « la capacité de vivre positivement la différence et l'altérité » (Québec. CSE 1987, 2) chez les élèves.

Un autre rapport déposé au bureau du sous-ministre du Ministère de l'Éducation du Québec affirma l'importance d'être plus ouvert à la diversité en milieu scolaire en prêtant attention à l'aspect psychologique des élèves issus des minorités ethnoculturelles (Latif 1988). D'après le rapport déposé par Georges Latif, coordonnateur d'un comité sur l'École québécoise et les communautés culturelles⁷⁶, l'intégration des élèves issus des minorités ethnoculturelles se passe en général de manière harmonieuse, mais certains élèves ont des difficultés au niveau des relations interethniques. Face à ce constat, le rapport proposa notamment le développement d'outils pédagogiques prenant en compte la diversité ethnoculturelle et la formation interculturelle du personnel scolaire. Dans la même veine, le Conseil des Communautés culturelles et de l'Immigration (1988c) recommanda également l'amélioration du contenu des matériels scolaires pour mieux refléter la diversité ethnoculturelle, alors que le Conseil de la langue française (CLF) (1986) suggéra quant à lui l'éducation interculturelle.

⁷⁶ Ce comité a été créé par le Ministère de l'Éducation du Québec (MÉQ) afin de faire le suivi des recommandations du Rapport Chancy. Nommé coordonnateur, George Latif a formé une Table de coordination, composée des représentants des directions du MÉQ et d'un représentant du MCCI, et un Comité du milieu scolaire, composé des représentants de commissions scolaires et du MÉQ, afin de réaliser les recommandations proposées par le Rapport Chancy.

L'évolution de la conception d'éducation interculturelle comme outil privilégié de lutte contre la xénophobie et le racisme a également changé le rôle de l'enseignement des langues et des cultures d'origine. Comme nous l'avons vu dans les chapitres précédents, l'appui gouvernemental auprès de l'enseignement des langues et des cultures d'origine par le biais du Programme des langues ethniques (PLE) et du Programme d'enseignement des langues d'origine (PELO) visait originellement à l'institutionnalisation de la vie sociale, économique et culturelle des minorités ethnoculturelles. Cependant, le PELO – l'enseignement des langues et des cultures d'origine dans l'école publique – devint une source d'inquiétude chez certains enseignants. Ceux-ci remirent en cause l'efficacité de l'enseignement des langues d'origine en tant qu'outil d'intégration des élèves allophones (Ferland et Rocher 1987). Ce scepticisme à l'égard du PELO trouva un écho chez certains leaders des organismes des minorités ethnoculturelles, qui craignaient ses effets ghettoïsant les élèves issus des minorités ethnoculturelles (Lefebvre et al. 1985). Face à ces préoccupations, le Ministère de l'Éducation du Québec (MÉQ), suivant les recommandations du rapport Latif, décida en 1988 d'ouvrir le PELO à tous les élèves intéressés indépendamment de leurs origines ou langues maternelles en tant qu'outil d'éducation interculturelle.

La politique libérale du renforcement de l'éducation interculturelle correspondait également à l'orientation des acteurs sociétaux réclamant de plus en plus son développement dans la société québécoise. Par exemple, des intervenants du sommet *Le Québec dans le monde* suggérèrent le développement de l'éducation interculturelle dans le milieu scolaire et dans le milieu du travail en tant qu'outil de lutte contre la xénophobie et le racisme (ANQ. E47 1984g). Les milieux ethniques firent également la même demande (Soumis 1987 ; Québec. AN 1987b ; 1987c). La Table de concertation des organismes de Montréal au

service des réfugiés souligna : « ...nous sommes convaincus que le gouvernement du Québec devrait envoyer un message à la population, un message clair en présentant les immigrants et les réfugiés sous un jour positif et non comme un danger pour la culture de la majorité » (Québec. AN 1987b, CC-1285). Alliance Québec partageait cette vision des choses : « nous demandons donc au gouvernement du Québec d'accorder des fonds spéciaux pour des programmes visant une meilleure connaissance et une meilleure appréciation de la nature pluraliste de notre société. En particulier, nous demandons un appui généreux à l'élaboration et à l'implantation complètes d'un programme d'éducation interculturelle dans nos écoles » (Québec. AN 1987b, CC-1373).

En résumé, le gouvernement libéral a utilisé l'éducation interculturelle comme un dispositif privilégié pour avancer son idée d'intégration – l'approche axée sur les individus – qui met l'accent sur la lutte contre la xénophobie et le racisme pour atteindre à l'égalité des individus issus de différentes cultures. Étant en phase avec cette orientation libérale, le point central de l'éducation interculturelle est passé de l'enrichissement culturel à l'élimination des préjugés vis-à-vis des différentes cultures et à l'accentuation des similitudes entre ces dernières. Cette politique libérale correspondait également à la perspective des acteurs sociétaux qui trouvaient l'éducation interculturelle utile pour avancer leurs causes.

5.3.4. Égalité d'accès à l'emploi dans la fonction publique et dans les entreprises privées et égalité d'accès aux renseignements et services gouvernementaux

Le dernier domaine principal d'interventions du gouvernement libéral concerne la facilitation de l'accès à l'emploi dans la fonction publique et dans le secteur privé ainsi qu'à l'accès aux renseignements et services gouvernementaux pour les nouveaux arrivants et les minorités ethnoculturelles. Ces enjeux constituaient déjà un élément central de la politique d'intégration sous le gouvernement péquiste dans le processus de mise en œuvre d'*Autant de*

façons d'être Québécois. Cependant, comme les résultats escomptés se faisaient toujours attendre, du moins aux yeux des organismes des minorités ethnoculturelles, le gouvernement libéral reprit l'initiative sur ce dossier en y accordant sa priorité. Les libéraux ont reconceptualisé les dossiers sous les trois principes directeurs de la politique libérale à l'égard des minorités ethnoculturelles – acceptation, intégration et valorisation. Autrement dit, le gouvernement libéral, sous l'angle de l'approche axée sur les individus, a mis l'accent sur une réalisation de l'égalité d'accès des immigrants et des minorités ethnoculturelles dans toutes les sphères de la société québécoise afin que ces personnes puissent y participer en tant que citoyens autonomes et actifs.

Sur le plan de l'accès à la fonction publique et aux entreprises privées, le Parti libéral du Québec prit, dans ses engagements électoraux de 1985, la voie du redressement systémique en mettant en place des programmes d'accès à l'égalité à l'emploi, à la fois dans la fonction publique et dans les entreprises privées (ANQ. P717 1985, 13-16). Quant à l'accès à la fonction publique, tout en souscrivant au principe de la représentation proportionnelle à long terme, les libéraux visaient plutôt « une représentation significative » en tant qu'objectif réaliste à court terme. Pour ce faire, le parti annonça l'introduction d'une politique de discrimination positive, y compris la désignation de postes-clés dans chaque ministère et organisme pour les fonctionnaires issus des minorités ethnoculturelles.

Cette orientation du PLQ s'appuyait sur la mise en vigueur de la partie III *Les programmes d'accès à l'égalité* de la *Charte québécoise des droits et libertés de la personne*, en juin 1985 sous l'ancien gouvernement du Parti québécois. Le gouvernement libéral élaborait un règlement des Programmes d'accès à l'égalité (PAE). Des documents archivistiques montrent que le Ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration (MCCI) y joua un rôle important, car le Conseil du Trésor, qui partageait avec l'Office des

ressources humaines la responsabilité de la fonction publique depuis l'abolition du Ministère de la Fonction publique en 1983, ne fit pas des PAE un de ses dossiers majeurs et demanda au MCCI d'en prendre le leadership (ANQ. E47 1985). Les attentes envers le leadership du ministère venaient également du Parti libéral du Québec (ANQ. E47 1986a).

Après une série de consultations, y compris celle tenue à la Commission parlementaire des Institutions du 8 au 11 octobre 1985, le Conseil des ministres adopta le 11 juin 1986 les modalités d'implantation des PAE, entrées en vigueur le 1^{er} septembre de la même année. Par cette décision, le gouvernement libéral donna le feu vert aux objectifs numériques, mais il adopta une approche volontariste plutôt qu'une approche coercitive. La Commission des droits de la personne (CDP) fut désignée responsable de la gestion des PAE. Le Conseil des Communautés culturelles et de l'Immigration, quant à lui, a revendiqué sa prompte mise en œuvre auprès du gouvernement. D'après sa présidente, Juanita Westmoreland-Traoré, « Les autorités publiques doivent faire preuve de volonté politique et appliquer des programmes d'accès à l'égalité au sein de la fonction publique qui, en plus d'assurer l'égalité dans l'emploi, auront valeur de symbole dans la société » (Soumis 1987).

Pour ce qui est des PAE dans le secteur privé, le gouvernement libéral introduit une obligation contractuelle en tant que mesure coercitive pour en favoriser la mise en œuvre. À l'été 1987, Herbert Marx, ministre de la Justice, lança cette idée en déposant un mémoire en la matière (ANQ. E47 1987b). Il s'agit d'une politique, déjà introduite aux États-Unis et sur la scène fédérale canadienne, qui oblige une entreprise privée ayant au moins 100 employés et voulant obtenir un contrat ou une subvention d'au moins 100 000\$ du gouvernement québécois à respecter les exigences des PAE (Chicha 2003).

Au niveau de l'accès aux renseignements et services gouvernementaux, le Parti libéral du Québec se préoccupait de la « sous-utilisation » des services sociaux et de santé

chez les minorités ethnoculturelles (ANQ. P717 1985, 26-27). Pour corriger ce problème, les libéraux mirent l'accent sur les aspects linguistique et culturel, en proposant notamment la disponibilité des services dans les langues d'origine et la prise en considération de la « dimension interculturelle » (Helly 1996b, 176) dans les services. Dans ce domaine, la pression de la part des organismes anglophones eut des impacts malgré le fait que les anglophones n'étaient plus visés par la politique libérale à l'égard des minorités ethnoculturelles. Face à cette pression, le gouvernement libéral fit adopter en 1986 la loi 142 pour améliorer l'accès des anglophones aux services sociaux et de santé.

Le gouvernement libéral établit deux instances de réflexions afin de faire avancer ce dossier. D'abord, la Commission d'enquête sur les services de santé et les services sociaux (Commission Rochon) fut établie en 1986. Une étude commandée par la Commission Rochon aborda la problématique reliée aux minorités ethnoculturelles⁷⁷. Cette étude, menée par un groupe de chercheurs universitaires, le Groupe interuniversitaire de recherche en anthropologie médicale et en ethnopsychiatrie (GIRAME), proposa « une approche ethnoculturelle » (Helly 1996b, 168) dans les services de santé et les services sociaux afin que les minorités ethnoculturelles se sentent à l'aise pour les utiliser (Bibeau et al 1987). Il s'agissait d'une nouvelle philosophie administrative et théorique pour les services de santé et les services sociaux qui amena à un « virage vers une culturalisation des problématiques socio-médicales » (Bibeau et al 1987, cité dans Helly 1996b, 169).

Par la suite, après une recommandation de la Commission Rochon, le Ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS) lança en juin 1986 un Comité consultatif sur l'accessibilité des services de santé et des services sociaux aux communautés culturelles,

⁷⁷ Il s'agit de la seule étude qui ait traitée de la question reliée aux minorités ethnoculturelles (Helly 1996b, 166).

présidé par le député libéral Christos Sirros (Comité Sirros). Le Comité Sirros déposa son rapport en novembre 1987 et le GIRAME et le MCCI participèrent activement aux activités du Comité (Helly 1996b, 170). Le mandat de ce dernier était de faire une synthèse des recommandations réalisables pour améliorer l'accès des immigrants et des minorités ethnoculturelles aux services de santé et aux services sociaux.

Le Comité Sirros identifia trois raisons amenant à la sous-utilisation des services chez ces personnes : 1) des difficultés au niveau de l'accès à l'information ; 2) de la difficulté dans les communications linguistiques et interculturelles et 3) une absence de participation des minorités ethnoculturelles dans le système (Helly 1996b, 171). Afin d'éliminer ces obstacles, le Comité Sirros recommanda entre autres un programme d'information personnalisé pour les minorités ethnoculturelles, la formation interculturelle du personnel des établissements, l'augmentation du personnel issu des minorités ethnoculturelles et la participation des minorités ethnoculturelles à la gestion des établissements (Helly 1996b, 171). Enfin, afin d'opérationnaliser ces mesures, le Comité recommanda la création d'un bureau de coordination sous la responsabilité du sous-ministre du Ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS).

Le Conseil des Communautés culturelles et de l'Immigration (CCCI) a appuyé cette série de démarches et les recommandations de la Commission Rochon et du Comité Sirros dans son *Avis sur l'accessibilité des membres des communautés culturelles aux services de santé et aux services sociaux*, rendu public en juin 1988. Le CCCI a notamment insisté sur l'inclusion structurelle, soit par voie de l'embauche de personnel issu des minorités ethnoculturelles soit par voie du partenariat avec les organismes des minorités ethnoculturelles, afin que les considérations interculturelles soient transmises de manière efficace. Par conséquent, le Conseil a affirmé la nécessité de mettre en œuvre des

programmes d'accès à l'égalité en emploi dans les établissements du réseau des services hospitaliers et sociaux.

Suite à une recommandation du Comité Sirros, le Bureau des services aux communautés culturelles fut mis sur pied en 1988 au sein du MSSS. Ce dernier organisa en janvier 1989 une journée de consultation auprès d'une quarantaine d'organismes ethnoculturels en vue d'élaborer un plan d'action définissant ses interventions (Helly 1996b, 174). Tout en appréciant le plan d'action, les organismes des minorités ethnoculturelles demandèrent un partenariat avec le MSSS ainsi que des fonds raisonnables pour assumer leur fonction dans le réseau de services. Le plan d'action publié en mars 1989 et modifié en février 1990 souligna l'importance de la « dimension interculturelle » (Helly 1996b, 176) dans les services de santé et les services sociaux.

La question du plein accès à la société d'accueil préoccupait également les organismes des minorités ethnoculturelles. Ceux-ci y ont plaidé pour l'égalité d'accès par voie d'organisation de colloques et de participations aux consultations publiques. Par exemple, le Comité ad hoc de concertation pour l'accès à l'égalité organisa le colloque *Les minorités visibles et le marché du travail* en avril 1986, et des organismes tels que le Collectif des Femmes immigrantes, la Table de concertation des travailleurs et travailleuses des communautés culturelles et le Conseil de la communauté noire demandèrent à la présidente du CCCI de faire des recommandations à la ministre des Communautés culturelles et de l'Immigration sur la mise en place des politiques d'accès à l'égalité (Tasso 1986b). Pour les organismes des minorités ethnoculturelles, le CCCI, notamment par ses consultations, a constitué un des principaux instruments de pression politique auprès du gouvernement (Soumis 1987).

En résumé, le gouvernement libéral, notamment le Ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration et le Ministère de la Santé et des Services sociaux, mit en place des mesures pour améliorer l'accès des immigrants et des minorités ethnoculturelles à la fonction publique québécoise, au marché du travail et aux services de santé et aux services sociaux. Ces mesures se caractérisaient par la continuité des politiques du Parti québécois, mais les politiques libérales prenaient une nouvelle signification sous l'angle d'une nouvelle idée d'intégration. Son approche axée sur les individus visait à l'élimination de tous les obstacles empêchant les immigrants et les minorités ethnoculturelles d'avoir accès à la société québécoise, afin d'en faire des citoyens à part entière. Par conséquent, les acteurs gouvernementaux accélérèrent la mise en œuvre des mesures facilitant leur accès aux institutions publiques, aux entreprises privées et aux services et informations publics.

5.4. Conclusion

Le présent chapitre a analysé l'évolution de la politique québécoise d'intégration à partir de l'arrivée du gouvernement libéral de Robert Bourassa jusqu'au début de 1989. D'abord, nous avons constaté l'apparition d'un nouveau réseau provenant de la transformation du précédent, le Réseau 1981. La rétention des immigrants et des minorités ethnoculturelles au Québec a incité les acteurs préoccupés par l'avenir démographique de la province à participer au réseau. Le processus de formation du réseau a été mené par le Ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration qui s'est imposé de plus en plus en tant qu'acteur dominant dans le réseau québécois de politique d'intégration. L'augmentation des ressources humaines et financières, les préoccupations personnelles du premier ministre sur la question démographique et la politique expansionniste de son gouvernement ont contribué à renforcer cette dominance au sein du réseau. Le ministère a installé le

mécanisme de consultation publique officielle sur les niveaux d'immigration pour sensibiliser la société québécoise à l'importance de l'immigration et de l'intégration des nouveaux arrivants et des minorités ethnoculturelles. Diverses sortes d'acteurs sociétaux qui partageaient cette lecture de la réalité ont fait leur entrée dans le Réseau 1985. Ils y ont joué un rôle plaidant à travers leurs participations aux consultations publiques. Cependant, l'augmentation du nombre d'acteurs sociétaux a renforcé la nature pluraliste du réseau, ce qui a fortifié le statut hégémonique du MCCI au sein de ce même réseau.

Dans ce nouveau réseau, l'idée d'intégration s'est déplacée vers l'approche sur les individus sous l'initiative du MCCI et d'autres acteurs gouvernementaux. Face à la politisation des incidents racistes envers la communauté noire à Montréal, notamment dans l'industrie du taxi, le gouvernement libéral a mis l'accent sur la fortification des droits de la personne et sur l'accélération du mélange interculturel. Dans cette veine, le MCCI a révisé ses programmes de subventions pour privilégier les organismes multiethniques, présumant qu'ils promouvaient plus les contacts interculturels et participaient plus à la sensibilisation de la société d'accueil que les organismes monoethniques. Ces derniers étaient vus comme sources d'isolement des immigrants et des minorités ethnoculturelles par les dirigeants du ministère. En outre, l'enseignement des langues d'origine a été reconceptualisé en tant qu'outil d'éducation interculturelle plutôt qu'outil de conservation des cultures d'origine. Quant à l'accès à la fonction publique et aux services gouvernementaux, les interventions gouvernementales ont mis l'accent sur la notion de participation des immigrants et des minorités ethnoculturelles en tant que citoyens autonomes et actifs.

Ce déplacement de l'idée d'intégration était plus ou moins partagé par les acteurs sociétaux qui étaient également préoccupés par la rétention des immigrants et des minorités ethnoculturelles au Québec face à un possible déclin démographique. En particulier, les

organismes des minorités ethnoculturelles, soucieux de l'expansion du racisme au Québec, se sont alignés sur l'approche axée sur les individus et ont revendiqué plus d'action de la part du gouvernement pour faciliter l'accès des immigrants et des minorités ethnoculturelles à la société d'accueil.

Ce changement de la dynamique du réseau québécois de politique d'intégration et le déplacement de l'idée d'intégration ont préparé le terrain pour l'élaboration de la deuxième politique compréhensive en matière d'intégration des immigrants et des minorités ethnoculturelles, *Au Québec pour bâtir ensemble*, dont nous allons discuter dans le prochain chapitre.

Chapitre 6

Vers Au Québec pour bâtir ensemble

Le présent chapitre a pour but d'analyser le processus politique amenant à la deuxième politique globale du gouvernement du Québec en matière d'intégration des immigrants et des minorités ethnoculturelles. Cette politique, intitulée *Au Québec pour bâtir ensemble* (AQPBE), est composée d'un énoncé de politique et d'un plan d'action pour les années 1991-1994, respectivement adoptés en 1990 et 1991. À travers ce chapitre, nous allons expliquer comment et pourquoi le gouvernement du Québec a adopté cette politique, tout en nous concentrant sur le nouveau principe directeur des politiques d'intégration (contrat moral), les interventions gouvernementales mettant l'accent sur la fortification des droits de la personne et sur le rapprochement interculturel, ainsi que sur la mise en œuvre par un groupe de fonctionnaires. Dans le présent chapitre, nous avançons les quatre arguments suivants. En premier lieu, l'énoncé et le plan d'action triennal sont un produit du Réseau 1985, dans lequel le Ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration (MCCI) s'était imposé en tant qu'acteur dominant. En deuxième lieu, au niveau des croyances programmatiques, le MCCI continua à avancer l'approche axée sur les individus comme idée d'intégration et l'approche axée sur la direction des fonctionnaires comme modalité de mise en œuvre des politiques d'intégration. Le ministère a réussi à garder la dominance de ces deux croyances programmatiques au sein du nouveau réseau. En troisième lieu, l'approche axée sur les individus trouvait un écho favorable chez la plupart des acteurs sociétaux et gouvernementaux. Bien qu'il y eût des contestations de certains organismes des minorités ethnoculturelles, elles n'étaient pas assez puissantes pour modifier l'orientation du gouvernement. Quant à l'approche axée sur la direction des fonctionnaires, il y a eu peu de réactions à ce sujet de la part des acteurs sociétaux. En dernier lieu, le processus politique

d'élaboration d'*Au Québec pour bâtir ensemble* était fortement encadré par l'évolution de la politique constitutionnelle, notamment par la pensée d'un éventuel échec de l'Accord du lac Meech.

Le présent chapitre est divisé en deux sections. La première section analysera l'évolution du Réseau 1985 après le remaniement ministériel de février 1989, par lequel Monique Gagnon-Tremblay accéda au poste de ministre des Communautés culturelles et de l'Immigration. La deuxième section discutera des croyances programmatiques des acteurs du réseau et montrera la dominance des approches axées sur les individus et sur la direction des fonctionnaires.

6.1. Nouvelle dynamique du Réseau 1985

L'énoncé et le plan d'action triennal furent élaborés au sein du Réseau 1985. Rappelons que ce réseau est apparu après l'arrivée du gouvernement libéral de Robert Bourassa et qu'il se caractérise par son élargissement avec l'entrée de nouveaux acteurs sociétaux et par le renforcement de la dominance du MCCI. À la fin des années 1980, le Réseau 1985 connut une nouvelle dynamique.

6.1.1. Renforcement de la dominance du MCCI

Le MCCI s'imposa de plus en plus comme l'acteur dominant du réseau à la fin des années 1980. Quatre éléments ont contribué à ce renforcement. Tout d'abord, le ministère jouit d'une croissance significative de son budget ministériel, multiplié par 150 % entre l'année 1988-1989 (40 millions de dollars) et l'année 1990-1991 (60 millions de dollars). Il s'agit d'une croissance répondant à l'augmentation des tâches ministérielles dans le contexte de la politique expansionniste d'immigration.

Ensuite, le gouvernement renforça la capacité institutionnelle du ministère en changeant ses dirigeants et en le restructurant. D'abord, le premier ministre Bourassa effectua un renouvellement de la direction du ministère. Lors du remaniement ministériel du début de 1989, Bourassa, insatisfait de la performance de la ministre Louise Robic, remplaça celle-ci par Monique Gagnon-Tremblay. Le premier ministre voulait confier le poste à quelqu'un qui comprenait bien ses orientations politiques⁷⁸. En outre, Bourassa recruta également un nouveau sous-ministre, Norman Riddell, afin de donner un nouveau souffle au MCCI. Recherchant un haut fonctionnaire versé dans les négociations intergouvernementales et connaissant les coulisses du pouvoir du Canada anglais, Bourassa accueillit cet ancien sous-ministre du gouvernement de Saskatchewan afin de renforcer la capacité du MCCI de faire avancer les négociations sur une éventuelle entente administrative en matière d'immigration entre le Québec et le Canada⁷⁹. Ces nouveaux dirigeants du MCCI entamèrent une réorganisation ministérielle qualifiée de « priorité des priorités » par la nouvelle ministre Gagnon-Tremblay (citée dans Falardeau 1989). Le nouveau sous-ministre initia cette réorganisation pour développer notamment la capacité d'analyse et de réflexions des politiques du MCCI. Autrement dit, comme le décrit une personne interviewée dans le cadre de la présente recherche, cette réforme administrative visait à faire du MCCI le « *think tank* » des politiques d'immigration et d'intégration⁸⁰. Pour ce faire, la Direction générale des services professionnels fut créée à l'automne 1989 (Québec. MCCI 1989b, 5).

Le MCCI s'employa également à renforcer son rôle coordonnateur en matière de politique d'immigration et d'intégration au sein du gouvernement. Le ministère s'intéressait à développer son mandat horizontal au niveau de la coordination interministérielle. Ainsi, le

⁷⁸ Information recueillie lors d'une entrevue avec un ancien haut fonctionnaire du MCCI (le 22 octobre 2004).

⁷⁹ Information recueillie lors d'une entrevue avec un ancien haut fonctionnaire du MCCI (le 22 octobre 2004).

⁸⁰ Information recueillie lors d'une entrevue avec un ancien fonctionnaire du MCCI (le 20 septembre 2004).

procès-verbal d'une réunion du bureau des sous-ministres témoigne de cette ambition du ministère. Au début de 1990, lors de la préparation d'une rencontre de la ministre Gagnon-Tremblay avec le ministre de l'Éducation Claude Ryan, les sous-ministres du MCCI s'accordèrent à dire que leur ministère devrait profiter de cette rencontre pour affirmer son intention d'« accentuer le rôle du [MCCI] dans la conception et le développement des politiques et des programmes et augmenter sa capacité d'analyse », de « développer une expertise et assumer le leadership dans les domaines des relations interculturelles, interethniques et interraciales », d'« actualiser son mandat horizontal de planification, de coordination, de mise en œuvre et d'évaluation des politiques gouvernementales relatives aux immigrants et aux communautés culturelles » et enfin de « permettre au [MCCI] d'assumer pleinement ses responsabilités à l'égard de l'intégration des immigrants à la majorité francophone, d'une part, et ses responsabilités constitutionnelles, d'autre part » (MCCI 1990c, 5-6).

La ministre Gagnon-Tremblay insista elle-même sur l'intention du MCCI d'assumer le rôle de coordonnateur en politique d'intégration. Dans une entrevue portant sur l'énoncé de politique, elle déclara, « Chaque ministère est interpellé, chaque ministre s'est mis la tête sur le billot et devra répondre pour l'intégration ; s'il ne fait pas son travail, on va le lui dire » (citée dans Tasso 1990, B1). Dans la même entrevue, la ministre souligna l'orientation choisie par le gouvernement, à savoir augmenter le rôle du MCCI sur le plan de la coordination des politiques d'intégration. D'après la ministre,

Je pense que nous avons donné au ministère le virage qu'il méritait et dont il avait absolument besoin....Nous lui avons permis de grandir dans ce sens qu'il va pouvoir s'épanouir avec l'ensemble des autres ministères et sensibiliser davantage au phénomène de l'intégration qui n'est pas nouveau mais dont on commence à prendre conscience (citée dans Tasso 1990, p. B1).

Enfin, nous pouvons observer que la dynamique du rapport entre le Québec et le reste du Canada est encore entrée en jeu. Car l'évolution de la politique constitutionnelle a également eu un impact sur le renforcement de la dominance du ministère. L'inclusion d'une clause sur le pouvoir du Québec en matière d'immigration et d'intégration dans l'Accord du lac Meech, un accord constitutionnel signé par le gouvernement fédéral et tous les gouvernements provinciaux et territoriaux en 1987, donna au MCCI des « responsabilités constitutionnelles » (Québec. MCCI 1990c, 5-6) et augmenta son importance au sein du gouvernement. En outre, lorsque l'avenir de l'Accord du lac Meech fut en péril, les premiers ministres canadien et québécois voulurent sauver au moins la clause sur l'immigration et l'intégration qu'ils transformèrent en entente administrative. C'est dans ce contexte que Robert Bourassa entama le changement des dirigeants et la réorganisation du MCCI afin de renforcer la capacité institutionnelle du ministère.

Les quatre éléments dont nous venons de discuter ont servi à renforcer la dominance du MCCI au sein du Réseau 1985. Par conséquent, l'élaboration de l'énoncé de 1990 a été menée par le ministère comme nous allons le voir dans le prochain segment.

6.1.2. Rapports entre les acteurs gouvernementaux et sociétaux

Le processus d'élaboration d'*Au Québec pour bâtir ensemble* a été mené par le MCCI. Celui-ci servit d'interlocuteur principal aux acteurs sociétaux pendant le processus d'élaboration de ces nouvelles politiques d'intégration. En fait, les acteurs sociétaux n'ont pas activement participé au processus d'élaboration de l'énoncé de politique. Avant la publication de celui-ci, le MCCI a contacté seulement certains organismes proches du gouvernement. D'après une personne interviewée par l'auteur, ces rencontres devaient servir

à « vendre » l'énoncé de politique aux acteurs sociétaux plutôt qu'à « consulter » ces derniers :

...auprès des communautés culturelles et des organismes de groupes de services...on envoie de temps en temps des extraits aux gens de qui l'on est très proche, en qui l'on a confiance, ou bien on discute tout simplement, on évoque des idées oralement, pas de papiers. Donc il y a différents moyens, dépendamment de notre niveau de proximité avec les gens. Mais je dois dire tout ça c'était à l'intérieur d'une démarche, je dirais dans la phase de vente plutôt que de consultation. Nous voulions avoir un accueil favorable des communautés culturelles et des groupes de services quand nous allions publier l'énoncé. Et pour ce faire il fallait mettre des alliés "on board"⁸¹.

Il est à noter que, lors de l'ouverture des audiences publiques sur l'énoncé de politique, la ministre Gagnon-Tremblay a dit qu'elle venait de terminer « une tournée d'information et de consultation sur l'énoncé de politique à Montréal, ainsi que dans plusieurs régions du Québec » (Québec. AN 1991a, p. CC-593). Elle dit avoir rencontré des représentants de la société québécoise et des leaders des minorités ethnoculturelles, soit au total environ mille personnes⁸².

L'occasion la plus importante d'échange entre le MCCI et les acteurs sociétaux a eu lieu lors d'une série d'audiences publiques sur l'énoncé de politique dans une commission parlementaire organisée aux mois de février et mars 1991, afin d'enrichir le contenu de l'éventuel plan d'action. Soixante-six organismes, y compris des organismes gouvernementaux, se sont présentés devant la commission afin d'exprimer leurs opinions sur la nouvelle politique en matière d'immigration et d'intégration⁸³. Cela dit, la comparaison entre l'énoncé de politique et le plan d'action nous montre qu'il n'y a pas eu de changements

⁸¹ Information recueillie lors d'une entrevue avec un ancien fonctionnaire du MCCI (le 13 octobre 2004).

⁸² Pour l'instant, nous ne sommes pas en mesure de vérifier si la rencontre avec les acteurs sociétaux dont parlent la ministre et la personne interviewée sont les mêmes.

⁸³ Pour la liste des participants, voir Tableau 3 (p. 155-156 de la présente thèse).

substantiels au niveau de l'orientation de la nouvelle politique québécoise en matière d'immigration et d'intégration.

Cette dominance du MCCI dans le processus d'élaboration se base certainement sur son statut dominant au sein du Réseau 1985. Comme nous l'avons vu dans la section précédente, cette dominance provient du renforcement des ressources financières, humaines, institutionnelles et politiques du ministère. Nous pouvons y ajouter un autre élément : le partage de l'idée d'intégration entre le MCCI et les acteurs sociétaux. La lecture des journaux des débats des audiences publiques sur l'énoncé de politique révèle que la quasi-totalité des acteurs qui ont comparu devant la commission ont accueilli l'énoncé de politique de manière favorable. Il y a eu peu de contestations fondamentales sur les grands principes de l'énoncé. Autrement dit, la plupart des acteurs sociétaux souscrivaient à l'approche axée sur les individus comme idée d'intégration. Les recommandations des acteurs sociétaux, comme se l'est rappelé une personne interviewée dans le cadre de la présente enquête, portaient plutôt sur des détails à inscrire dans le plan d'action⁸⁴. Cela dit, comme nous allons le voir dans la prochaine section, certains organismes ont exprimé leur préférence pour l'approche axée sur les groupes comme idée d'intégration et pour une approche axée sur la direction des représentants des minorités ethnoculturelles. Cependant, ces contestations disparates n'avaient pas d'impact et n'ont donc pas pu changer l'orientation de l'énoncé de politique. Passons maintenant à l'examen des croyances programmatiques qui ont servi de fondations à *Au Québec pour bâtir ensemble*.

⁸⁴ Information recueillie lors d'une entrevue avec un ancien fonctionnaire du MCCI (le 20 septembre 2004).

6.2. Croyances programmatiques

Au cours du processus d'élaboration d'*Au Québec pour bâtir ensemble*, l'approche axée sur les individus et l'approche axée sur la direction des fonctionnaires se sont consolidées respectivement comme idée directrice d'intégration et comme idée sur la modalité de mise en œuvre des politiques d'intégration au sein du Réseau 1985. Rappelons que l'approche axée sur les individus met l'accent sur le renforcement de l'égalité entre les individus ainsi que sur le rapprochement interculturel comme stratégie pour atteindre une meilleure intégration des immigrants et des minorités ethnoculturelles. L'approche axée sur la direction des fonctionnaires affirme que les politiques québécoises d'intégration devraient être mises en œuvre par des fonctionnaires plutôt que par des représentants des minorités ethnoculturelles.

La consolidation de la dominance de ces croyances programmatiques au sein du Réseau 1985 ne s'est pas faite dans le vide. D'abord, nous pouvons remarquer l'adhésion ferme du MCCI à ces deux croyances programmatiques. En tant qu'acteur dominant du Réseau 1985 et avec le renforcement de sa dominance dans le domaine des politiques d'intégration, ses idées d'intégration et de modalité de mise en œuvre des politiques d'intégration se sont imposées comme le fil conducteur des audiences publiques. Ensuite, nous pouvons observer l'adhésion de la majorité des acteurs sociétaux à l'approche axée sur les individus comme idée d'intégration. La plupart des acteurs sociétaux ont exprimé leur accord sur l'énoncé de 1990, et leur adhésion à l'approche axée sur les individus a marginalisé les contestations de certains organismes qui souscrivaient plutôt à l'approche axée sur les groupes, ce qui a facilité l'action du MCCI et permis d'inscrire l'approche axée sur les individus dans le plan d'action triennal. Cette convergence de l'idée d'intégration entre les acteurs gouvernementaux et sociétaux provient, affirmons-nous, non seulement de

leurs constats sur l'intégration des immigrants et des minorités ethnoculturelles dans le contexte de la politique expansionniste du gouvernement libéral, mais aussi de leur interprétation du contexte politique, notamment autour des débats constitutionnels, dont nous allons discuter maintenant.

6.2.1. Une approche distincte pour une société distincte

Les rapports mouvementés du Québec avec le reste du Canada, notamment dans le contexte constitutionnel de l'époque – la signature de l'Accord du lac Meech et son échec en juin 1990 – ont encadré les réflexions des acteurs gouvernementaux sur l'idée québécoise d'intégration et consolidé l'approche qu'ils s'en faisaient, axée sur les individus. Comme nous l'avons vu dans le chapitre précédent, l'Accord du lac Meech contenait des clauses portant sur la constitutionnalisation du pouvoir du Québec en matière d'immigration. En particulier, une clause stipulant le transfert des services d'accueil et d'intégration auprès des nouveaux arrivants voulant s'installer au Québec du gouvernement fédéral à la province a servi de déclencheur aux réflexions québécoises. Cette clause se lit :

...le gouvernement du Canada conclura avec celui du Québec une entente qui...engagera le Canada à retirer les services - à l'exception de ceux qui sont relatifs à la citoyenneté - de réception et d'intégration, y compris l'intégration linguistique et culturelle, des ressortissants étrangers désireux de s'établir au Québec lorsque des services sont fournis par le Québec, pareil retrait devant s'accompagner d'une juste compensation (Canada. 1987, 11-12).

En outre, ce transfert du pouvoir s'inscrivait dans le cadre plus général de cet accord constitutionnel – la reconnaissance du Québec en tant que « société distincte » au sein de la fédération canadienne. Par conséquent, l'octroi de la responsabilité exclusive des politiques d'intégration au gouvernement québécois signifiait un geste concret de cette reconnaissance au niveau des politiques publiques. Encadré par la notion de société distincte, le MCCI a entamé des réflexions sur l'idée d'intégration correspondant à la fois à la réalité de la société

québécoise et à l'aspiration du Québec en tant que société distincte. Par exemple, en février 1989, avant l'arrivée de la ministre Gagnon-Tremblay, le bureau du sous-ministre du MCCI tint déjà une discussion sur la stratégie du Québec par rapport à la politique multiculturaliste canadienne afin de préparer d'éventuels échanges avec les fonctionnaires fédéraux du Secrétariat d'État sur ce sujet. Dans cette réunion, les propositions stratégiques formulées par la Direction générale des communautés culturelles et des services aux immigrants du MCCI ont été discutées. Celle-ci suggérait non seulement de développer un partenariat stratégique avec le Secrétariat d'État servant les intérêts du Québec mais aussi d'affirmer l'orientation québécoise penchant vers le rapprochement interculturel en « [développant] un discours positif de rapprochement, par opposition à un discours de clivage entre les cultures d'origine et la culture québécoise, qui insiste sur l'enrichissement du patrimoine québécois par le patrimoine ethnique » (Québec. MCCI 1989a, 4). Sur cette proposition, le compte-rendu de la réunion dit seulement que les sous-ministres ont décidé de « se définir des orientations en matière de relations interculturelles » (Québec. MCCI 1989a, 5), mais des actions menées par le MCCI témoignent de la continuité de ce déplacement vers le rapprochement interculturel même après l'arrivée des nouveaux dirigeants et la réorganisation ministérielle. Par exemple, en février 1990, les sous-ministres ont discuté cette fois-ci de la réorientation du *Prix des communautés culturelles* et décidé d'en déplacer la remise au cours de la semaine interculturelle afin de souligner le côté « rapprochement interculturel » de ce prix (Québec. MCCI 1990b). En outre, les sous-ministres ont décidé de maintenir l'orientation de la répartition budgétaire des programmes de subventions pour l'année 1990-1991 – le virage effectué à partir de l'année 1987-1988 – qui « favorise une augmentation des budgets accordés aux programmes favorisant le rapprochement interculturel » (Québec. MCCI 1990d, 4).

La ministre Gagnon-Tremblay a également avancé, notamment au cours des audiences publiques, l'idée du déplacement vers le rapprochement interculturel ainsi que vers le financement en faveur des groupes multiethniques, tout en mettant l'accent sur la spécificité de la politique québécoise d'intégration par rapport à celle du Canada. D'après la ministre, « ...la position québécoise se distingue du multiculturalisme du gouvernement fédéral dans ce sens que le Québec récusé la notion de mosaïque où par exemple, différents groupes vivent isolés et maintiennent de façon plus rigide leurs traditions. Le Québec met l'accent davantage sur la nécessité que tous les groupes s'ouvrent à l'échange intercommunautaire et acceptent de voir leur culture évoluer, tant la majorité que la minorité » (Québec. AN 1991d, CC-819). En outre, la ministre a souligné l'importance des organismes multiethniques dans les programmes de subventions du MCCI en félicitant les initiatives de la Fondation Clara Bourgeois, un organisme multiethnique des Laurentides œuvrant dans le domaine de l'intégration des immigrants :

Vous m'avez donné un peu une idée du travail. Je pense que c'est ce vers quoi on vise, essayer de donner des services un peu multiples à des clientèles très diversifiées. Je dois vous dire qu'actuellement nous sommes en train de réviser l'ensemble de nos programmes de subvention pour qu'ils puissent vraiment répondre aux objectifs de notre énoncé de politique (Québec. AN 1991d, CC-872).

Son insistance sur le rapprochement interculturel vient également de l'orientation du MCCI qui voulait développer un sentiment d'appartenance envers le Québec chez les immigrants et les minorités ethnoculturelles. Autrement dit, la ministre voulait inclure le développement de l'identité québécoise comme indicateur de leur intégration réussie. Pour ce faire, la ministre Gagnon-Tremblay croyait qu'il était temps de donner plus de poids à ce volet qu'à celui de la conservation des identités d'origine :

C'est qu'on peut être fier de nos origines...cependant, si on veut...vraiment avoir cette intégration réussie au Québec, ne faut-il pas, en plus d'avoir la

fierté de ses origines, parce que je pense qu'on ne peut pas nier ça à la personne, avoir un sentiment très fort d'appartenance au Québec ? Il faut vraiment être fiers aussi d'être Québécois (Québec. AN 1991c, CC-770).

Cela dit, qu'est-ce qu'« un sentiment très fort d'appartenance au Québec » signifie ? La ministre l'a associé à l'adhésion aux valeurs québécoises inscrites dans les lois. La ministre affirme :

Je crois que nous nous entendons tous pour dire qu'il est souhaitable que tous les Québécois qui s'identifient à la majorité francophone, à la communauté anglophone ou à une communauté culturelle, là, ressentent un sentiment d'appartenance au Québec et partagent nos valeurs communes, c'est-à-dire, bien sûr, celles consacrées dans les lois (Québec. AN 1991e, CC-978).

L'insistance sur le rapprochement interculturel, sur le développement du sentiment d'appartenance ainsi que sur l'adhésion aux valeurs québécoises résonne avec les interventions de la majorité des acteurs sociétaux, y compris des organismes des minorités ethnoculturelles. L'analyse de leurs paroles dans les audiences publiques nous montre que la politique constitutionnelle, notamment la notion de « société distincte », a également encadré les réflexions que se faisaient les acteurs sociétaux sur l'idée d'intégration, soulignant la spécificité du Québec au sein du Canada. Par exemple, le président de la Fédération des groupes ethniques du Québec (FGEQ) a donné son appui à l'approche gouvernementale :

Nous ne pouvons pas nous servir du modèle de multiculturalisme canadien parce que complètement rejeté par les Québécois comme étant inapplicable et qui, de plus, pourrait signifier la disparition du groupe d'origine parce qu'il est difficile de créer un État-nation dans une fédération canadienne multiculturelle. Il ne reste que l'aspect de l'interculturalisme qui est un euphémisme du multiculturalisme qu'on perçoit comme un moyen de développer une société de convergence. Il s'agit d'une convergence – ou foyer culturel français – où se produit un métissage de cultures dont le résultat fait que chacune d'elle se retrouve dans la culture générale (Québec. AN 1991d, CC-817-818).

Des acteurs du milieu scolaire, qui se trouvent au front de l'éducation interculturelle, ont non seulement souligné l'importance de celle-ci mais l'ont aussi associée à la notion de « culture

publique commune » québécoise. Par exemple, la présidente de la Centrale de l'enseignement du Québec (CEQ) a affirmé :

...il y aura ce métissage qui fera que la culture québécoise commune aura connu à la fois des apports de celles et ceux qui arrivent, mais la culture d'origine de celles et ceux qui arrivent sera également transformée au contact des Québécoises et des Québécois...Autrement, on tombe un peu dans le concept du multiculturalisme qui est un peu plus la macédoine, et ça, je pense qu'il faut se détacher de ce concept-là pour vraiment parler d'interculturalité et d'élaboration d'une éducation commune (Québec. AN 1991e, CC-969).

Dans la même veine, le président de la Fédération des commissions scolaires catholiques du Québec (FCSCQ) insista sur l'importance de la primauté de la culture publique commune québécoise :

...quand le Québec accueille, sélectionne, et que l'on connaît très bien les règles du jeu, je pense qu'on peut respecter les valeurs culturelles de chacun des immigrants ou de chacune des communautés culturelles, tout en étant sûrs que les valeurs d'ici, de la population du Québec, de notre société, doivent primer, à mon avis, mais sans brimer la culture et les droits de la personne, bien sûr. Dans tous les pays, c'est comme ça que ça se passe (Québec. AN 1991e, CC-989).

Les paroles des acteurs sociétaux mentionnés ci-dessus montrent qu'ils se préoccupaient de l'établissement d'une idée d'intégration proprement québécoise et distincte de celle répandue ailleurs au Canada. En outre, ils ont affirmé la nécessité d'avoir un centre de convergence, soit un « foyer culturel français » (Fédération des groupes ethniques du Québec), soit une « culture québécoise commune » (Centrale de l'enseignement du Québec), comme balise de l'idée québécoise d'intégration. Comme nous l'avons vu, la consolidation de l'approche axée sur les individus comme idée d'intégration a été déclenchée par la signature de l'Accord du lac Meech, qui a également encadré, tant explicitement qu'implicitement, les réflexions des acteurs gouvernementaux et sociétaux. Cela dit, la politique constitutionnelle ne fut pas le seul facteur expliquant la dominance de cette

croyance programmatique. Les constats des acteurs sur l'intégration des immigrants et des minorités ethnoculturelles y ont également contribué. Nous portons maintenant notre attention vers cet élément.

6.2.2. Immigrants et minorités comme citoyens à part entière

L'approche axée sur les individus a été également consolidée par les constats négatifs sur l'état de l'intégration des immigrants et des minorités ethnoculturelles effectués par des acteurs gouvernementaux et sociétaux. Ceux-ci ont trouvé que les immigrants et les minorités ethnoculturelles n'étaient pas suffisamment intégrés dans la société d'accueil.

Cela dit, quel serait l'état idéal d'intégration ? Certains acteurs se sont exprimés sur ce sujet au cours des audiences publiques. Par exemple, d'après le Conseil scolaire de l'île de Montréal :

...c'est lorsqu'un immigrant admis au Québec parle le français, participe de plein droit à tous les aspects de la vie sociale, économique, culturelle et politique de son pays d'accueil, développe un sentiment d'appartenance à la société et a le goût de contribuer à son enrichissement et à son développement que l'on peut affirmer qu'il est intégré, que le contrat moral a été respecté de part et d'autre (Québec. AN 1991e, CC-993).

D'autres acteurs tels que l'Office de la pastorale sociale du diocèse de Québec (Québec. AN 1991c, CC-745) et la Commission des écoles catholiques de Montréal (CECM) (Québec. AN 1991e, CC-950) ont fait part de représentations similaires. La Maison internationale de Québec, une association d'organismes des minorités ethnoculturelles œuvrant dans la vieille capitale, y ajoute également son point de vue :

...il est important que le Québec, à travers le gouvernement et ses institutions, passe en effet concrètement aux gestes afin d'assurer la pleine participation de tous les Québécois au progrès économique, social, politique et culturel, de favoriser la véritable appartenance à notre société, de veiller à ce que l'égalité de tous soit respectée et d'utiliser les compétences des communautés culturelles pour le développement du Québec (Québec. AN 1991b, CC-755).

Le Parti québécois, parti d'opposition officiel de l'époque, a donné une description de ce que pouvait être un immigrant intégré qui correspond aussi à celle de la plupart des acteurs :

Le profil d'un immigrant intégré, c'est sûrement un immigrant qui parle la langue commune – c'est sûr – qui partage les mêmes valeurs. C'est beaucoup plus que la langue, l'intégration; c'est aussi les valeurs. Et c'est aussi quelqu'un qui met l'épaule à la roue pour faire avancer, par son travail et son ingéniosité, le Québec (Québec. AN 1991d, CC-805).

Ces paroles des acteurs sociétaux contiennent des indicateurs communs caractérisant l'intégration idéale des immigrants dans la société québécoise. Il s'agit de l'adoption du français comme langue commune, d'une pleine participation à la société d'accueil, du développement du sentiment d'appartenance au Québec et enfin de l'adhésion aux valeurs québécoises. Ces éléments, correspondant aux caractéristiques principales de l'approche axée sur les individus avancée par le MCCI, nous montrent que certains acteurs sociétaux partageaient l'idée d'intégration du ministère.

En se basant sur ce partage de l'idée d'intégration, les différents acteurs sociétaux et gouvernementaux ont revendiqué auprès du gouvernement plus de mesures pour faciliter le rapprochement culturel et faire des immigrants et des minorités ethnoculturelles des citoyens à part entière du Québec. Par exemple, sur le plan de la francisation, certains acteurs sociétaux ont souligné l'importance de l'apprentissage du français chez les immigrants et les minorités ethnoculturelles comme outil de communication facilitant le rapprochement interculturel. D'après la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ) :

Sans langue commune, il est illusoire de parler de compréhension mutuelle, d'ouverture à une société pluraliste. Une société pluraliste c'est une société qui reconnaît les différences et les intègre pour former un nouveau tout différent de l'ancien. Ce n'est sûrement pas une société qui, au nom du droit à la différence, vise à la maintenir. Ça c'est la ghettoïsation, ça c'est l'isolement (Québec. AN 1991d, CC-810).

La Centrale de l'enseignement du Québec (CEQ), quant à elle, a proposé la conjugaison de l'apprentissage du français avec l'éducation interculturelle à l'école en utilisant la traduction française de la littérature de pays non francophones comme matériel pédagogique (Québec. AN 1991d, CC-963).

Quant au rapprochement interculturel dans le milieu scolaire, des acteurs sociétaux ont exprimé leurs préoccupations sur la ghettoïsation à Montréal. Par exemple, la Fédération des commissions scolaires catholiques du Québec (FCSCQ), constatant une forte concentration des élèves issus de l'immigration et des minorités ethnoculturelles dans certaines écoles montréalaises, a proposé une politique incitant à la dispersion de la population immigrante et des minorités ethnoculturelles sur le territoire montréalais (Québec. AN 1991e, CC-983). Dans le même ordre d'idée, le Parti québécois a revendiqué la déconfessionnalisation du système scolaire québécois afin d'éviter la ghettoïsation (Québec. AN 1991d, CC-810)⁸⁵.

L'élimination de la discrimination envers les immigrants et les minorités ethnoculturelles et l'égalité d'accès aux services gouvernementaux et au marché du travail se trouvaient également au cœur des préoccupations des acteurs sociétaux et gouvernementaux. Le Conseil des droits de la personne, gardien de la Charte québécoise des droits et libertés de la personne, insista sur l'obligation pour la société d'accueil d'avoir des politiques d'intégration non discriminatoires :

[Les pays d'accueil] devraient s'inspirer des idéaux contenus dans la Charte canadienne et québécoise des droits et libertés de la personne et offrir une égalité de chances aux personnes concernées sans distinction fondée notamment sur la race, la couleur, la religion, l'origine ethnique ou nationale (Québec. AN 1991d, CC-835).

⁸⁵ Traditionnellement, les écoles publiques protestantes accueillaient plus d'élèves issus de l'immigration que les écoles publiques catholiques, dont les élèves étaient majoritairement d'origine canadienne-française.

Une autre instance gouvernementale, le Conseil du statut de la femme (CSF), s'est préoccupée de l'exclusion des conjointes à charge du requérant principal des programmes d'adaptation, qui faisait selon lui obstacle à leur intégration dans la société québécoise en tant que citoyennes autonomes. Ainsi, le CSF a revendiqué auprès du gouvernement l'égalité dans l'accès aux services d'intégration, indépendamment du statut de la personne :

...parce que toute personne immigrante, quel que soit son statut à l'entrée, a besoin d'un support pour l'aider à s'adapter dans son nouveau pays d'accueil, nous recommandons que les obligations de la société d'accueil pour favoriser l'intégration des immigrantes et immigrants permanents soient les mêmes quel que soit le statut qui leur a été attribué à leur entrée au pays. Que, par conséquent, le gouvernement donne un accès égal à toutes les personnes immigrantes aux diverses mesures d'intégration (Québec. AN 1991d, CC-825).

Le CSF a également critiqué l'inclination économique des programmes de formation linguistique et demandé l'accès universel à cette dernière pour les femmes immigrantes, en tenant compte de leurs circonstances particulières :

Nous recommandons que les programmes de formation linguistique s'adressent aux femmes de façon universelle, c'est-à-dire sans tenir compte de leur intention, déclarée ou non, de se destiner au marché du travail, et ensuite que les programmes soient mieux adaptés aux conditions particulières des femmes immigrantes, notamment que des mesures de formation linguistique en emploi soient développées (Québec. AN 1991d, CC-826).

L'accès égal au marché du travail a également été pris pour cible par différents acteurs gouvernementaux et sociétaux. Par exemple, le Conseil du patronat du Québec (CPQ) a souligné que l'emploi était la condition numéro un d'une intégration réussie des immigrants :

S'il n'y a pas d'emplois, toutes les mesures d'accueil que l'on pourra bien mettre comme encadrement, à mon avis, ne contribueront pas au succès d'une telle entreprise parce qu'il faut véritablement qu'on puisse s'intégrer, et s'intégrer, c'est, bien sûr, mieux comprendre la culture, mieux comprendre la langue et l'apprendre si nécessaire, mais surtout trouver un emploi; s'il n'y a pas d'emplois, il n'y a rien à faire, je ne pense pas qu'on pourra y arriver (Québec. AN 1991b, CC-601).

L'importance de l'accès au marché du travail a également été soulignée, en plus de l'idée de l'égalité en emploi, sous l'angle de la rétention des immigrants en région rurale. D'après l'Office de la pastorale sociale du diocèse de Québec :

Soutenir l'intégration au marché du travail et assurer l'égalité en emploi pour les Québécois des communautés culturelles. L'obtention d'un emploi est un facteur tout à fait déterminant pour l'intégration harmonieuse du nouvel arrivant et, particulièrement, pour qu'il demeure en région (Québec. AN 1991c, CC-746).

L'insertion des immigrants dans le marché du travail a aussi préoccupé des acteurs gouvernementaux, notamment du point de vue de l'égalité en emploi. Voyant une faible insertion des femmes immigrantes au marché du travail, le Conseil du statut de la femme (CSF) a revendiqué des politiques pour améliorer cet état de fait. Plus précisément, un renforcement de l'aide financière aux organismes non gouvernementaux œuvrant pour faciliter l'insertion des femmes immigrantes au marché du travail et la mise en place de mesures visant à « *l'empowerment* » des femmes professionnelles ont été demandés. La Commission des droits de la personne (CDP), quant à elle, a souligné, en tant qu'instance responsable, la nécessité de faire plus d'efforts pour mettre efficacement en œuvre les Programmes d'accès à l'égalité (PAE) au marché du travail (Québec. AN, 1991c, CC-836, CC-842). Le CSF, par contre, a exprimé ses doutes quant à l'efficacité des PAE dans le secteur privé à cause de sa nature volontariste (Québec. AN 1991d, CC-826).

Comme nous l'avons présenté, l'approche axée sur les individus était considérée par différents acteurs sociétaux et gouvernementaux comme l'idée d'intégration à mettre en œuvre. Les images idéales des immigrants et des minorités ethnoculturelles intégrés projetées par certains acteurs sociétaux nous ont montré une grande similitude avec cette idée d'intégration. D'après ces acteurs sociétaux, il s'agit de personnes parlant le français,

adhérant aux valeurs québécoises, ressentant un sentiment d'appartenance envers le Québec et enfin participant activement aux divers domaines de la société québécoise pour contribuer à son développement. Face à cet idéal d'intégration, de nombreux acteurs sociétaux et gouvernementaux présents aux audiences publiques ont jugé que les immigrants et les minorités ethnoculturelles n'étaient pas assez bien intégrés dans la société québécoise. Ils ont repéré des obstacles qu'ils croient empêcher leur pleine intégration, tels que le manque de contacts interculturels et les difficultés d'accès aux services d'apprentissage du français, aux services gouvernementaux et à l'emploi. Pour faciliter leur intégration, les acteurs sociétaux et gouvernementaux ont revendiqué auprès du gouvernement des mesures éliminant tous les obstacles et permettant un plein épanouissement des immigrants et des minorités ethnoculturelles au sein de la société québécoise.

La politique constitutionnelle et l'intégration insuffisante des immigrants et des minorités ethnoculturelles vues par les acteurs sociétaux et gouvernementaux ont contribué à consolider la dominance de l'approche axée sur les individus au sein du Réseau 1985. Autrement dit, le MCCI a réussi à faire un consensus substantiel autour de son idée d'intégration. Néanmoins, cette idée d'intégration n'était pas à l'abri des critiques, comme nous allons le voir maintenant.

6.2.3. Contestations marginales

Malgré un large consensus de la majorité des acteurs sociétaux et gouvernementaux, l'énoncé de 1990 a subi des critiques. Plus précisément, certains organismes des minorités ethnoculturelles ont défendu l'approche axée sur les groupes en soulignant l'importance d'une présence forte des organismes monoethniques pour une meilleure intégration des immigrants et des minorités ethnoculturelles. En outre, d'autres organismes souscrivaient à

l'approche axée sur la direction des représentants des minorités ethnoculturelles en revendiquant la mise sur pied d'un organisme de mise en œuvre de l'énoncé de 1990 comme l'avait été le Comité d'implantation du plan d'action à l'intention des Communautés culturelles pour *Autant de façons d'être Québécois*. Cependant, ces critiques restaient éparses et elles n'ont pas entraîné une mobilisation assez puissante des acteurs sociétaux qui aurait permis de changer l'orientation du MCCI et du gouvernement provincial.

Ainsi, le virage pris par le ministère, qui décida de privilégier les organismes multiethniques pour l'octroi de subventions, a été critiqué, notamment par quelques organismes des minorités ethnoculturelles. Ceux-ci insistèrent sur le rôle important joué par les organismes monoethniques dans le processus d'intégration des nouveaux arrivants. Par exemple, la Confédération des associations linguistiques et culturelles de Québec Inc. (CALCQ), un organisme qui regroupe des associations ethnoculturelles à Québec, souligna l'importance des associations monoethniques, notamment au début du processus d'intégration :

Habituellement, les arrivants se réfèrent à leur organisme national sur place...Et il y a ces associations. Il y a en même temps des services d'accueil et des associations vouées à l'accueil des arrivants. Mais nous, nous pensons que le travail d'accueil, les associations nationales elles le font depuis toujours. Elles continuent de le faire même si entre-temps, du côté du gouvernement, il a été mis sur pied des services et il a été créé aussi des organismes d'accueil. On a soutenu des organismes d'accueil (Québec. AN 1991d, CC-864).

Et de continuer :

...la présence des organismes de base est indispensable pour le maintien de ces valeurs auxquelles les gens sont attachés et qu'ils considèrent comme des éléments à conserver, à léguer à leurs enfants et à faire partager avec leurs concitoyens (Québec. AN 1991d, CC-866).

La pertinence des organismes monoethniques fut également mentionnée par des organismes de la communauté italienne. La section québécoise du Congrès national des Italo-Canadiens,

tout en montrant sa compréhension envers l'approche axée sur les individus choisie par le gouvernement, affirma que l'on ne pouvait négliger l'aspect communautaire dans le processus d'intégration des immigrants, car les institutions de communautés ethnoculturelles offrent selon elle un certain « confort culturel » (Québec. AN 1991b, CC-651-652). D'après le Congrès, un facteur essentiel expliquant la bonne intégration de la communauté italienne dans la société québécoise se trouverait justement dans l'existence du confort culturel offert par la vivacité des institutions italiennes. Le Congrès affirma qu'il était prêt à jouer le rôle d'une partie de la société d'accueil, mais il revendiqua en même temps que le plan d'action triennal s'intéresse aussi aux minorités ethnoculturelles de longue date telles que les communautés italienne et grecque.

L'Association italienne des travailleurs émigrés et familles critiqua quant à elle l'absence dans l'énoncé de 1990 de politiques auprès de ces communautés ethnoculturelles de longue date, la qualifiant d'« un grand oubli » (Québec. AN 1991d, CC-874). Souscrivant plutôt à l'approche axée sur les groupes, l'organisme italien contesta l'orientation du gouvernement mettant plus d'accent sur les organismes multiethniques :

Il nous semble important de vous faire remarquer cela parce qu'il nous semble que l'intégration, le maintien des cultures d'origine ne peut pas se faire à travers une espèce de "melting pot"... Nous croyons à l'égalité des cultures, nous croyons à l'égalité des chances dans la différence. Nous ne voulons pas être mis en tutelle, mesdames et messieurs, puisque nous sommes monoethniques (Québec. AN 1991d, CC-874).

Cependant, cette vision de l'intégration n'était pas partagée par un député libéral d'origine italienne. Il avançait plutôt l'approche axée sur les individus :

La communauté italienne, d'après moi, est la communauté la mieux intégrée à la communauté québécoise francophone ici, au Québec, et je suis fier de ça parce que je suis convaincu de ça. Je rêve toujours d'une chose. Quand vous avez parlé de monoethnique, j'espère qu'un jour on ne sera plus considérés comme des monoethniques ou des ethniques. Moi, je considère qu'on est des Québécois à part entière (Québec. AN 1991d, CC-874).

Dans la même veine, la ministre Gagnon-Tremblay affirma qu'elle considérait la communauté italienne comme une partie intégrante de la société d'accueil plutôt que comme une communauté ethnoculturelle. D'après la ministre,

Si nous ne parlons pas des anciennes communautés dans notre énoncé de politique, c'est parce qu'on vous considère comme des Québécois à part entière. Vous faites partie de la société d'accueil, donc c'est dans ce sens-là (Québec. AN 1991d, CC-878).

Une personne interviewée nous a confirmé que cette orientation était bien celle du ministère à cette époque⁸⁶.

Ensuite, sur le plan du mécanisme de mise en œuvre d'*Au Québec pour bâtir ensemble*, la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ) demanda au gouvernement de créer un organisme indépendant s'occupant de la mise en œuvre du plan d'action. L'organisme syndical revendiqua un système efficace de coordination interministérielle afin d'éviter « l'éparpillement des ressources dans différents ministères et services » (Québec. AN 1991d, CC-809).

Malgré ces critiques, l'orientation de l'énoncé de politique n'a pas été modifiée. Le plan d'action valorisa les organismes multiethniques qui facilitaient le rapprochement interculturel entre les minorités ethnoculturelles et la majorité québécoise d'origine canadienne-française. Sur le plan de sa mise en œuvre, le gouvernement n'a pas retenu l'idée d'établir un organisme composé des représentants des minorités ethnoculturelles. Le plan d'action a au contraire annoncé une consolidation du réseau des répondants des ministères et organismes gouvernementaux sous la coordination du Ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration comme mécanisme d'implantation (Québec. MCCI 1991, 84).

⁸⁶ Information recueillie lors d'une entrevue avec un ancien haut fonctionnaire du MCCI (le 17 novembre 2004).

En outre, à des fins de coordination intergouvernementale, le gouvernement a prévu la mise sur pied d'une table de concertation composée des représentants des différents paliers de gouvernement dans la région montréalaise (Québec. MCCI 1991, 84).

Nous pouvons avancer deux explications concernant cette impuissance à modifier l'orientation de l'énoncé de politique. D'abord, la nature pluraliste du Réseau 1985 et la dominance du MCCI au sein du réseau ont donné au ministère une autonomie suffisante vis-à-vis des acteurs sociétaux qui lui a permis de négliger les revendications qui ne convenaient pas à l'orientation du gouvernement. En outre, les critiques, lancées de manière dispersée sans mobilisation organisée, ne pouvaient pas avoir assez d'impact sur les politiques gouvernementales.

L'autre explication nous est fournie par la convergence de l'idée d'intégration chez la majorité des acteurs du réseau. Le MCCI a avancé l'idée individualiste d'intégration et cette idée était partagée par la plupart des acteurs gouvernementaux et sociétaux. Cette convergence d'idée a ainsi réduit l'influence des critiques.

6.3. Conclusion

Le présent chapitre a analysé le processus politique amenant à l'adoption d'*Au Québec pour bâtir ensemble* (AQPBE) en tant que nouvelle politique québécoise d'intégration des immigrants et des minorités ethnoculturelles. Nous avons montré, d'abord, que l'énoncé de 1990 et le plan de 1991 ont été élaborés dans le Réseau 1985 à l'intérieur duquel le Ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration (MCCI) se trouvait dans une position dominante. Ainsi, le ministère a réussi à mener le processus de leurs élaborations. La dominance croissante du MCCI vient de l'augmentation de ses ressources financières,

humaines et politiques à la fois due à la politique expansionniste de l'immigration du gouvernement libéral de Robert Bourassa et à l'évolution de la politique constitutionnelle.

Les rapports animés entre le Québec et le reste du Canada, la signature de l'Accord du lac Meech et son échec en juin 1990, ont eu une influence sur les réflexions des acteurs du Réseau 1985 sur l'idée québécoise d'intégration. L'inclusion de la constitutionnalisation du pouvoir québécois en matière d'immigration et d'intégration en tant qu'élément représentatif de la reconnaissance du Québec comme « société distincte » a incité les acteurs à avancer une idée d'intégration distincte de celle du Canada, axée sur le multiculturalisme. Conjugée avec les préoccupations sur l'avenir démolinguistique, elle a incité le MCCI à consolider son approche axée sur les individus qu'il a avancée activement comme nouvelle idée québécoise d'intégration.

D'autres acteurs gouvernementaux et la plupart des acteurs sociétaux se sont alignés sur cette orientation gouvernementale. Également influencés par l'évolution historique de la politique constitutionnelle canadienne, ils ont reconnu la spécificité de la politique québécoise d'intégration, à savoir l'approche axée sur les individus mettant l'accent sur le rapprochement interculturel à travers l'apprentissage du français, la participation active des immigrants et des minorités ethnoculturelles à tous les aspects de la société d'accueil, le développement du sentiment d'appartenance envers le Québec ainsi que l'adhésion aux valeurs québécoises. En outre, leur désir d'établir une politique d'intégration distincte du reste du Canada était alimenté par leurs constats négatifs sur l'état de l'intégration des immigrants et des minorités ethnoculturelles. Dans certains milieux, notamment celui de l'éducation, les acteurs se sont préoccupés d'une ghettoïsation émergente dans certaines écoles montréalaises. Là encore en conjugaison avec le souci de l'avenir démolinguistique, le scepticisme envers l'approche axée sur les groupes était répandu, apparu notamment sous

la forme de critiques envers le multiculturalisme canadien, et les acteurs ont revendiqué des mesures plus intégrationnistes. Cette convergence de l'idée d'intégration chez la majorité des acteurs du Réseau 1985 a permis au MCCI de consolider son virage de l'idée d'intégration.

Néanmoins, ce virage n'a pas pu échapper aux critiques. Certains organismes des minorités ethnoculturelles de longue date, telles que les communautés italienne et grecque, ont revendiqué la pertinence de l'approche axée sur les groupes tout en soulignant l'importance du « confort culturel » que peuvent offrir les organismes monoethniques aux immigrants et aux minorités ethnoculturelles. Cependant, ces critiques demeuraient marginales et elles n'ont pas changé l'idée d'intégration du MCCI. Au contraire, la ministre Gagnon-Tremblay leur a demandé de faire partie de la société d'accueil et d'aider à l'intégration des nouveaux arrivants.

Sur le plan de la modalité de mise en œuvre de l'énoncé, un organisme syndical a demandé l'établissement d'un organisme indépendant responsable de son implantation. Cependant, le MCCI préférait rester sur la direction par les fonctionnaires et a annoncé dans son plan d'action, comme prévu dans l'énoncé de 1990, sa mise en œuvre à travers un réseau de répondants composés de tous les ministères et organismes gouvernementaux. En outre, dans la région montréalaise, le plan d'action prévoyait la création d'une table de concertation regroupant différents paliers du gouvernement. Quant aux acteurs sociétaux, ils n'ont plus assumé la responsabilité de la mise en œuvre de l'énoncé et ont été relégués à un rôle consultatif, à travers le Conseil des Communautés culturelles et de l'Immigration ou les audiences publiques. Les réactions du MCCI à ces critiques montrent que les traits structurels du Réseau 1985 avaient un impact sur le rapport de force entre les croyances programmatiques, et donc sur le contenu de la politique d'intégration.

Chapitre 7

Conclusion

La présente thèse a expliqué l'évolution de la politique québécoise d'intégration et ses liens avec la transformation du réseau québécois de politique d'intégration entre 1976 et 1991. Plus précisément, nous avons traité deux changements intervenus entre les deux énoncés gouvernementaux – *Autant de façons d'être Québécois* (1981) et *Au Québec pour bâtir ensemble* (1990/1991) : 1) le déplacement de la priorité des interventions gouvernementales, passant de la conservation et du développement des cultures d'origine au renforcement des droits de la personne et du mélange interculturel ; 2) le transfert de la charge de mise en œuvre des deux énoncés, passant d'un comité composé des représentants des minorités ethnoculturelles à un groupe interministériel des fonctionnaires.

Pour expliquer ces changements, nous avons prêté une attention particulière aux rapports structurels entre les acteurs gouvernementaux et sociétaux et à leur impact sur la canalisation des croyances des acteurs dans la politique d'intégration et le mécanisme de sa mise en œuvre. Ainsi, nous avons bâti un cadre théorique en adoptant une approche des réseaux de politique axée sur le rôle des idées. Notre cadre théorique a combiné l'approche idéationnelle de Ben Kisby et l'approche stratégique relationnelle de Colin Hay, deux approches qui ont mis les éléments cognitifs au cœur de l'analyse des réseaux de politique. Cette combinaison était nécessaire pour expliquer l'évolution de la politique québécoise d'intégration de l'époque, car elle a été accompagnée par la transformation des configurations du réseau québécois de politique d'intégration. Autrement dit, notre cadre théorique doit être en mesure d'expliquer le changement de la politique d'intégration et ses liens avec l'évolution du réseau de politique d'intégration au Québec.

D'abord, à l'instar de l'approche idéationnelle, nous avons présumé que les politiques publiques étaient des variables dépendantes des croyances programmatiques des acteurs. En outre, nous avons considéré les réseaux de politique comme des variables intermédiaires conditionnant la canalisation de ces croyances programmatiques dans les politiques publiques. Cependant, l'approche idéationnelle ne nous fournit pas d'outils pour expliquer l'évolution des réseaux de politique. Nous l'avons donc complétée avec l'approche stratégique relationnelle développée par Colin Hay. Cette approche cherche les sources de l'évolution des réseaux dans les réflexions stratégiques des acteurs, notamment celles de l'acteur dominant. Cela dit, puisque l'approche de Hay n'explique pas comment un acteur acquiert son hégémonie au sein du réseau, nous y avons ajouté quatre conditions : 1) le pouvoir institutionnel, 2) les ressources humaines, 3) les ressources financières et 4) la crédibilité de ses croyances programmatiques. La combinaison de ces deux approches nous a permis de présumer que les politiques publiques devaient refléter les croyances programmatiques de l'acteur dominant.

Ainsi, nous avons avancé que le changement de la politique québécoise d'intégration est dû à la transformation des croyances programmatiques des acteurs dominants gouvernementaux en matière de politique d'intégration et de modalité de sa mise en œuvre. Plus précisément, nous avons affirmé que le ministre d'État au Développement culturel (MÉDC) et le Ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration (MCCI) adhéraient à l'approche axée sur les groupes comme idée d'intégration sous le gouvernement du Parti québécois, alors que le MCCI, sous le gouvernement du Parti libéral du Québec, a adhéré à l'approche axée sur les individus. Sur le plan de la mise en œuvre des énoncés, le MÉDC était partisan de l'approche axée sur la direction des représentants des minorités

ethnoculturelles, mais le MCCI pencha assez rapidement pour l'approche axée sur la direction des fonctionnaires dès la publication d'*Autant de façons d'être Québécois*.

La présente conclusion se divise en quatre parties. En premier lieu, nous présenterons les principaux résultats de notre recherche portant sur l'évolution de la politique d'intégration du Québec entre 1976 et 1991. En deuxième lieu, nous discuterons des contributions empiriques et théoriques de la présente thèse. En troisième lieu, nous parlerons des limites de la présente thèse et de certaines pistes pour d'éventuelles futures recherches. En dernier lieu, de brefs mots de la fin concluront la présente thèse.

7.1. Trois réseaux et changement des politiques d'intégration au Québec

Notre recherche nous a permis d'identifier trois réseaux de politique d'intégration entre 1976 et 1991 – que nous avons intitulés Réseau 1976, Réseau 1981 et enfin Réseau 1985. Ces trois réseaux, classés dans le réseau pluraliste de pression selon la typologie de Coleman et Skogstad (1990a), se caractérisaient par la prédominance des acteurs gouvernementaux vis-à-vis des acteurs sociétaux. En particulier, nous avons découvert que le ministre d'État au Développement culturel (MÉDC) s'est imposé en tant qu'acteur dominant dans le Réseau 1976. Il a été remplacé à cette position par le Ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration (MCCI) dans les Réseaux 1981 et 1985. Leur dominance se basait non seulement sur leurs ressources légales, institutionnelles, humaines et financières, mais ils ont également bénéficié de la nature dispersée des acteurs sociétaux. Par exemple, alors que les représentants des minorités ethnoculturelles étaient toujours des acteurs principaux au sein des trois réseaux, ils n'étaient pas assez puissants pour s'imposer en tant qu'acteur dominant à cause de leur incapacité à se regrouper sous plusieurs organismes parapluies puissants capables de monopoliser la représentation des immigrants et des minorités ethnoculturelles

auprès des acteurs gouvernementaux. Comme nous l'avons constaté dans le troisième chapitre, plusieurs tentatives ont été initiées à la fin des années 1970, mais aucun organisme n'y parvint. Certes, après la publication du plan de 1981, Alliance Québec et les Surveillants de l'implantation du plan d'action (SIPA) firent leur apparition comme nouveaux regroupements des organismes des minorités ethnoculturelles. Néanmoins, bien qu'Alliance Québec ait réussi à monopoliser la représentation de la minorité anglophone au Québec et à exercer une influence importante sur le gouvernement provincial, notamment grâce à l'appui financier du gouvernement fédéral, sa représentation restait en principe à l'intérieur de la communauté anglophone. Quant aux SIPA, bien qu'ils aient réussi à regrouper les principaux organismes des minorités ethnoculturelles, nous ne leur avons pas trouvé d'influence significative, hors leur rôle plaidant. Lorsque le Réseau 1985 s'est installé avec l'arrivée du gouvernement libéral de Robert Bourassa, nous avons constaté l'élargissement du réseau québécois de politique d'intégration, notamment dû à l'installation d'un mécanisme de consultation publique sur les niveaux d'immigration. En plus des organismes des minorités ethnoculturelles et des organismes communautaires déjà existants dans le réseau, d'autres organismes sociétaux dans divers domaines d'activités y ont fait leurs entrées publiques. Cette diversification des acteurs sociétaux et la démocratisation du processus d'élaboration des politiques d'immigration et d'intégration ont renforcé la nature pluraliste du réseau, en faveur de la dominance du MCCI.

La présente thèse a également éclairé l'évolution du réseau québécois de politique d'intégration pendant la période étudiée. Notre attention aux réflexions stratégiques des acteurs a montré que chaque réseau s'est formé autour d'un programme stratégique commun partagé par les acteurs. Cela ne veut pas dire que les acteurs du réseau avaient tous les mêmes intérêts et les mêmes objectifs. Par exemple, pour le Réseau 1976, la reconnaissance

explicite de la diversité ethnoculturelle au Québec et la participation des immigrants et des minorités ethnoculturelles dans la vie collective québécoise étaient le programme stratégique commun. Cependant, comme discuté dans le chapitre trois, dans le contexte pré-référendaire, les acteurs avaient différents intérêts et objectifs politiques, ce qui ne les a pas empêché de former un réseau. Le gouvernement Lévesque avait besoin d'apaiser les inquiétudes des minorités ethnoculturelles et de neutraliser les critiques du gouvernement fédéral pour réaliser son rêve souverainiste. Les anglophones voulaient, de leur côté, assurer leur influence sur le gouvernement québécois malgré la perte de leur représentation au sein du cabinet. Enfin, les autres minorités ethnoculturelles cherchaient à s'imposer comme troisième force sur la scène politique québécoise. La formation d'un réseau était une option attrayante pour satisfaire l'objectif de chaque camp.

Quant au Réseau 1981, la mise en œuvre d'*Autant de façons d'être Québécois* servit de programme stratégique commun. Nous avons montré que le nouveau contexte politique – l'échec du référendum de 1980 et la nouvelle victoire du Parti québécois aux élections de 1981 – ainsi que la publication du plan d'action ont suscité les calculs stratégiques des acteurs et engendré l'émergence du Réseau 1981. Le gouvernement québécois, qui ne réussit pas à obtenir l'appui des immigrants et des minorités ethnoculturelles à son projet souverainiste, établit le Ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration (MCCI) et le Comité d'implantation du plan d'action à l'intention des communautés culturelles (CIPACC) pour montrer ses engagements sincères dans la promotion de leurs intérêts. Les anglophones quant à eux furent choqués par la nouvelle victoire du gouvernement souverainiste et les trois organismes principaux décidèrent de se regrouper sous Alliance Québec afin de concentrer leurs ressources et d'augmenter leur capacité de pression sur le

gouvernement. Les minorités ethnoculturelles formèrent également les SIPA pour pousser la mise en œuvre du plan d'action.

Le réseau québécois de politique d'intégration a subi une autre transformation en 1985. Dans le Réseau 1985, la rétention des immigrants et des minorités ethnoculturelles est devenue le programme stratégique commun pour les acteurs. L'arrivée d'un nouveau gouvernement libéral a suscité un nouveau calcul stratégique. Hautement préoccupé par l'avenir démographique du Québec, le gouvernement décida de démocratiser le processus d'élaboration des politiques d'immigration et d'intégration en instaurant des consultations publiques, afin de sensibiliser la société québécoise à la question de l'immigration et de bâtir une société pluraliste à laquelle pourraient activement participer les immigrants et les minorités ethnoculturelles. Les acteurs sociétaux, également interpellés par la prévision démographique alarmante, profitèrent de cette opportunité pour faire entendre leurs voix au gouvernement.

Cela dit, l'identification des trois réseaux et la présentation de leur évolution ne nous ont offert qu'une explication partielle de l'évolution de la politique québécoise d'intégration. Afin de compléter notre explication, nous avons retracé l'évolution des croyances programmatiques des acteurs gouvernementaux et sociétaux et examiné leurs effets sur les politiques d'intégration. Notre enquête a démontré que les croyances programmatiques des acteurs gouvernementaux, notamment celles de l'acteur dominant, en matière de politique d'intégration et de modalité de sa mise en œuvre se sont traduites dans les politiques d'intégration. Autrement dit, l'évolution des croyances programmatiques de l'acteur dominant correspondait au changement de la politique d'intégration. Le déplacement de la priorité des interventions gouvernementales vers le renforcement des droits de la personne et du mélange interculturel est arrivé lorsque le MCCI s'est éloigné de l'approche axée sur les

groupes comme idée d'intégration et s'est penché plutôt vers l'approche axée sur les individus. En outre, le transfert de la charge de mise en œuvre de la politique d'intégration vers les mains des fonctionnaires s'est produit lorsque le MCCI a renoncé rapidement à l'approche axée sur la direction des représentants des minorités ethnoculturelles et adhéré à l'approche axée sur la direction des fonctionnaires, après l'établissement du CIPACC.

Cela dit, il nous faut nuancer cette argumentation. Certes, les croyances programmatiques de l'acteur dominant avaient un impact significatif sur le changement de la politique d'intégration, mais elles ne se sont pas nécessairement imposées contre les croyances programmatiques des acteurs sociétaux. En fait, nous avons constaté une convergence importante entre leurs croyances programmatiques. Cette convergence provenait notamment de la même interprétation que faisaient les acteurs quant à l'état d'intégration des immigrants et des minorités ethnoculturelles ainsi que du contexte politique, social et économique. Par exemple, dans le Réseau 1976, la plupart des acteurs gouvernementaux et sociétaux adhéraient à l'approche axée sur les groupes comme idée d'intégration et à l'approche axée sur la direction des représentants des minorités ethnoculturelles comme modalité de mise en œuvre des politiques d'intégration. Le chapitre trois a montré que la plupart des acteurs croyaient que la reconnaissance de l'identité collective des immigrants et des minorités ethnoculturelles et son inclusion dans l'appareil étatique étaient la meilleure façon de les intégrer. En outre, nous devrions faire remarquer que leur adhésion à ces croyances programmatiques se basait également sur leurs calculs stratégiques pour atteindre leurs objectifs politiques dans le contexte politique de l'époque, représenté par l'arrivée du Parti québécois au pouvoir et son projet de bâtir un État souverain francophone.

Par ailleurs, dans le Réseau 1985, la convergence vers l'approche axée sur les individus comme idée d'intégration a été observée. Cette fois-ci, comme en témoignent les chapitres cinq et six, les rapports mouvementés entre le Québec et le reste du Canada, notamment la reconnaissance du Québec en tant que « société distincte » dans l'Accord du lac Meech et son échec, ont eu une influence importante sur les réflexions portant sur les politiques québécoises d'intégration. La plupart des acteurs gouvernementaux et sociétaux trouvaient l'approche axée sur les individus pertinente pour le Québec qui cherchait alors son propre cadre des politiques d'intégration, différent du reste du Canada.

Cependant, cette convergence n'a pas empêché le MCCI d'écarter les croyances programmatiques qui ne lui convenaient pas. Le ministère n'est pas revenu sur sa décision d'abolir le CIPACC en 1984, malgré les contestations des minorités ethnoculturelles qui continuaient à adhérer à l'approche axée sur la direction de leurs représentants. En outre, le ministère n'a pas changé son intention de privilégier les organismes multiethniques comme cible des subventions, même si certains organismes des minorités ethnoculturelles de longue date, tels qu'italiens et grecs, ont revendiqué plus de sensibilité à la conservation des cultures d'origine en défendant l'approche axée sur les groupes comme idée d'intégration lors des audiences publiques sur l'énoncé *Au Québec pour bâtir ensemble* au début de 1991. Ces exemples montrent que les traits structurels des réseaux québécois de politique d'intégration influaient sur le contenu des politiques d'intégration.

En résumé, la présente thèse a montré que l'évolution de la politique québécoise d'intégration entre 1976 et 1991 pouvait être expliquée en examinant la dynamique du réseau de politique d'intégration au Québec, ainsi que l'évolution des réflexions stratégiques et des croyances programmatiques des acteurs, notamment celles de l'acteur dominant dans

le réseau. Nous allons maintenant tourner notre attention vers les contributions apportées par la présente recherche.

7.2. Contributions empiriques et théoriques

Comme nous l'avons mentionné au début de la présente thèse, notre recherche est motivée davantage par une problématique empirique. Bien que la politique d'intégration du gouvernement du Québec ait fait couler beaucoup d'encre, aucune étude ne nous a offert une explication détaillée de son évolution. Face à cette absence de connaissances, nous avons abordé la période qui couvre les deux premiers principaux énoncés gouvernementaux caractérisant la politique d'intégration du Québec. En particulier, le deuxième énoncé, *Au Québec pour bâtir ensemble*, sert toujours de fondement aux politiques d'intégration actuelles du gouvernement québécois. En nous basant sur les données empiriques recueillies dans les documents d'archives, la couverture médiatique et les entrevues, nous avons proposé une nouvelle lecture de l'histoire de l'évolution de la politique québécoise d'intégration. Nous croyons que les résultats de notre recherche pourraient apporter des contributions théoriques et empiriques intéressantes.

D'abord, sur le plan théorique, la présente thèse a montré l'utilité de l'analyse des réseaux de politique comme outil théorique pour expliquer le changement des politiques publiques. Plus précisément, nous soulignons l'avantage de notre approche qui a combiné l'approche idéationnelle de Ben Kisby et l'approche stratégique relationnelle de Colin Hay, les deux approches mettant l'accent sur le rôle des éléments cognitifs dans l'analyse des réseaux de politique. Cette combinaison nous permet de mieux évaluer les traits structurels des réseaux sur le contenu des politiques publiques. Nous avons souligné, à l'instar de Kisby, l'impact des croyances programmatiques des acteurs comme des variables indépendantes en

considérant les réseaux comme des variables intermédiaires. Autrement dit, les réseaux de politique servent à définir le rapport de force des croyances programmatiques et à conditionner, comme un filtre, le passage de certaines croyances programmatiques. La configuration des réseaux et le rapport de force qui s'y exerce ont un effet crucial sur le contenu des politiques publiques. Sur ce point, l'incorporation de l'approche stratégique relationnelle devient pertinente, car elle nous permet de mieux saisir la dynamique des réseaux en mettant l'accent sur les réflexions stratégiques des acteurs. En outre, en lui empruntant le concept d'hégémon de réseau, nous pouvons saisir les rapports de force au sein des réseaux pour identifier l'acteur dominant du réseau qui mène le processus d'élaboration des politiques publiques. Cependant, puisque Hay n'a pas présenté les facteurs expliquant l'acquisition de cette hégémonie, nous sommes retournés aux réflexions sur le concept de l'hégémonie de Bob Jessop, sources théoriques des réflexions de Hay, afin de renforcer le modèle Hay et d'expliquer la dynamique de l'apparition d'un acteur dominant. Ainsi, notre enquête a donné un exemple de la pertinence de la combinaison des deux approches, en démontrant que le réseau québécois de politique d'intégration a défini les croyances programmatiques inscrites dans la politique d'intégration.

En outre, cette combinaison devient plus utile lorsque nous avons besoin d'analyser le changement des politiques publiques accompagné par l'évolution des réseaux de politique. La présente thèse a également montré comment un réseau s'est transformé sans changer de type. Comme nous l'avons présenté, le réseau québécois de politique d'intégration demeurerait un réseau pluraliste de pression malgré son évolution dynamique avec trois configurations sur une période de 15 ans.

Sur le plan empirique, notre recherche a proposé une nouvelle lecture de l'évolution de la politique québécoise d'intégration de 1976 à 1991 en mettant l'accent sur la

configuration des acteurs et leurs cadres idéationnels en matière de politique d'intégration et de modalité de sa mise en œuvre. Faute d'études existantes qui analysent le mécanisme du changement de la politique québécoise d'intégration, nous croyons que la présente recherche a proposé une première analyse sur le sujet. Cela dit, la présente thèse a aussi des limites et offre des possibilités pour d'autres recherches de combler ces limites ou d'approfondir nos réflexions empiriques et théoriques. Nous en discutons maintenant.

7.3. Limites de notre recherche et pistes possibles pour de futures recherches

Les limites de la présente thèse se trouvent également aux niveaux théorique et empirique. Sur le plan théorique, notre cadre qui combine l'approche idéationnelle et l'approche stratégique relationnelle proposées respectivement par Ben Kisby et Colin Hay a besoin d'être mis à l'épreuve par d'autres études de cas. Malheureusement, les deux approches ne sont pas encore appliquées dans diverses études empiriques pour vérifier leur utilité pour expliquer respectivement l'évolution des réseaux de politique et le changement des politiques publiques. En outre, notre cadre théorique ne propose qu'une explication de l'évolution du réseau québécois de politique d'intégration et du changement de la politique d'intégration. Ainsi, notre cadre théorique devrait également être mis à l'épreuve par d'autres courants théoriques de sciences politiques qui pourraient proposer une explication concurrente et enrichir notre compréhension de l'évolution de la politique d'intégration au Québec.

Sur le plan empirique, nous devons reconnaître le manque de données à certains égards pour appuyer nos arguments. Entre autres, comme nous l'avons mentionné dans le deuxième chapitre, nous n'avons pas réussi à avoir accès, due à la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*, à

certain documents portant sur les réunions où les cadres du Ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration ont discuté du contenu de l'énoncé d'*Au Québec pour bâtir ensemble*. La disponibilité de nouveaux matériels dans l'avenir pourrait renforcer ou infirmer nos arguments.

Étant donné les limites soulevées ci-dessus, nous pouvons proposer certaines pistes pour de futures recherches. D'abord, il est possible de continuer à approfondir la présente recherche au fur et à mesure en fonction de la disponibilité de nouveaux matériels, y compris de nouveaux documents d'archives. Ensuite, nous pouvons élargir la période de recherche jusqu'à nos jours pour examiner l'évolution ultérieure de la politique québécoise d'intégration, tout en utilisant le même cadre théorique. Enfin, en plus de l'extension chronologique, il est également possible d'étendre nos champs de recherche au niveau géographique en étudiant l'évolution de la politique d'intégration dans d'autres communautés politiques à divers niveaux (national, régional et local) avec le même regard analytique. Dans le contexte canadien, étant donné la montée récente des intérêts envers la politique d'intégration dans certaines provinces, il serait intéressant et pertinent d'effectuer des études comparées entre le Québec et ces provinces. Nous pourrions également analyser l'évolution de la politique d'intégration non seulement dans le gouvernement canadien mais aussi dans certaines villes canadiennes qui s'intéressent de plus en plus à la question de l'intégration des immigrants et des minorités ethnoculturelles.

7.4. Mots de la fin

La présente thèse a proposé une explication de l'évolution de la politique d'intégration au Québec entre 1976 et 1991 et ses liens avec la transformation du réseau québécois de politique d'intégration. Nous avons prêté attention notamment aux éléments cognitifs pour

expliquer à la fois la dynamique de l'évolution du réseau québécois de politique d'intégration et le changement de la politique d'intégration intervenus entre *Autant de façons d'être Québécois* et *Au Québec pour bâtir ensemble*. Nous avons montré comment les croyances programmatiques en matière de politique d'intégration et de modalité de sa mise en œuvre se sont traduites dans les politiques d'intégration. En éclairant la dynamique interne des trois configurations du réseau de politique d'intégration, nous avons réussi à établir le lien de cause à effet entre les croyances des acteurs, les traits structurels du réseau et le contenu des politiques d'intégration. Cependant, notre recherche a encore des limites théoriques et empiriques à surmonter pour approfondir notre compréhension non seulement de l'évolution de la politique d'intégration au Québec mais aussi du rôle des idées et des réseaux de politique dans l'évolution de la politique d'intégration en général. Notre recherche n'est qu'un point de départ pour de futures recherches qui permettraient d'élargir notre connaissance.

Annexe

Liste des personnes interviewées

1. Ancien fonctionnaire (MCCI)	20 septembre 2004
2. Ancien attaché politique (MCCI)	13 octobre 2004
3. Ancien haut fonctionnaire (MCCI)	22 octobre 2004
4. Ancien haut fonctionnaire (MCCI)	17 novembre 2004
5. Fonctionnaire (MRCI)	25 novembre 2004
6. Ancien fonctionnaire (MCCI)	8 décembre 2004
7. Ancien fonctionnaire (MCCI)	8 décembre 2004
8. Ancien attaché politique du ministre (MCCI)	24 août 2005
9. Ancien sous-ministre adjoint (MIQ)	12 septembre 2005
10. Ancien chef de cabinet adjoint (MIQ)	22 septembre 2005
11. Ancien sous-ministre (MCCI)	13 octobre 2005
12. Ancien membre de JIAS	9 novembre 2005
13. Ancien membre du Cercle de la Culture arabe	25 novembre 2005
14. Membre du personnel de la FTQ	15 décembre 2005
15. Ancien attaché politique (MCCI)	15 décembre 2005
16. Un proche du CCCI	11 novembre 2009

Bibliographie

Atkinson, Michael M. et William D. Coleman. 1989a. *The State, Business, and Industrial Change in Canada*. Toronto: University of Toronto Press.

----- 1989b. « Strong States and Weak States: Sectoral Policy Networks in Advanced Capitalist Economies ». *British Journal of Political Science* (19): 47-67.

----- 1992. « Policy Networks, Policy Communities and the Problems of Governance ». *Governance* 5 (2): 154-80.

Baghdjian, Kévork. 1976. « Pourquoi voudrait-on que les immigrants soient à jamais "les autres" parmi nous ? ». *Le Devoir* (Montréal), 8 janvier: 5.

----- 1977. « La voix des ethnies dans le débat actuel ». *Le Devoir* (Montréal), 27 avril: 4.

----- 1984. « Requiem pour le CIPACC ». *Echos ethniques* 2 (3): 1-3.

Beauchamp, Nicole. 1983. « Les Grecs de Montréal réclament un programme d'échange culturels avec la mère-patrie ». *La Presse* (Montréal), 19 août: C2.

Beauchemin, Jacques. 2007. « La mauvaise conscience de la majorité franco-québécoise ». Dans Institut du Nouveau Monde, dir. *Que devient la culture québécoise ? Que voulons-nous qu'elle devienne ?* Montréal: Le Devoir (20 janvier), 13 et 30.

Behiels, Michael D. 1991. *Le Québec et la question de l'immigration: de l'ethnocentrisme au pluralisme ethnique, 1900-1985*. Ottawa: La société historique du Canada.

Benson, J. Kenneth. 1982. « A Framework for Policy Analysis ». Dans D.L. Rogers et D.A. Whetten, dir. *Interorganizational Coordination: Theory, Research, and Implementation*. Ames: Iowa State University Press, 137-70.

Berman, Sheri. 1998. *The Social Democratic Moment : Ideas and Politics in the Making of Interwar Europe*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.

Bevir, Mark et R.A.W. Rhodes. 2003. *Interpreting British Governance*. London: Routledge.

Bibeau, Gilles, Jean-Michel Vidal, Jean-Pierre Dupuis et Danielle Bélanger. 1987. *À la fois d'ici et d'ailleurs : les communautés culturelles du Québec dans leurs rapports aux services sociaux et de santé*. Rapport de recherche présenté à la Commission d'enquête sur les services de santé et les services sociaux. Montréal : Groupe interuniversitaire de recherche en anthropologie médicale et ethnopsychiatrie.

Bissonnette, Lise. 1977. « Trudeau met en doute le sort des minorités ». *Le Devoir* (Montréal), 12 mars: 1.

Black, Jerome H. et David Hagen. 1993. « Québec Immigration Politics and Policy: Historical and Contemporary Perspectives ». Dans A.-G. Gagnon, dir. *Québec: State and Society*. 2nd edition. Scarborough: Nelson Canada, 280-303.

Bleich, Erik. 2003. *Race Politics in Britain and France: Ideas and Policymaking since the 1960s*. Cambridge: Cambridge University Press.

Blom-Hansen, Jens. 1997. « A "new institutional" perspective on policy networks ». *Public Administration* 75: 669-93.

Blyth, Mark. 2002. *Great Transformations: Economic Ideas and Political Change in the Twentieth Century*. Cambridge: Cambridge University Press.

Bock-Côté, Mathieu. 2007. *La dénationalisation tranquille: Mémoire, identité et multiculturalisme dans le Québec post-référendaire*. Montréal: Boréal.

Bolduc, André. 1986. « Le Québec de la diversité ». *Forces*, Hiver, 2-3.

Bourgault, Jacques, Stéphane Dion et James Iain Gow. 1993. « Evolution of the Role of Central Agencies in the Québec Government, 1960-90 ». Dans Alain-G. Gagnon, dir. *Québec: State and Society*. 2nd edition. Scarborough, ON: Nelson Canada, 224-42.

Börzel, Tanja A. 1998. « Organizing Babylon: On the Different Conceptions of Policy Networks ». *Public Administration* 76: 253-73.

Brunet, Gilbert. 1986. « L'Assemblée nationale fait l'unanimité autour de la Déclaration sur le racisme ». *La Presse* (Montréal), 11 décembre: B8.

Cairns, Alan C. 1990a. « Constitutional Minoritarianism in Canada ». Dans Ronald Watts et Douglas Brown, dirs. *Canada: The State of the Federation, 1990*. Kingston: Institute of Intergovernmental Affairs, 71-96.

----- 1990b. « The Past and Future of the Canadian Administrative State ». *University of Toronto Law Journal* 40: 319-61.

Chicha, Marie-Thérèse. 2003. « Les Programmes d'accès à l'égalité au Québec : Un engagement politique timide ». *Bulletin Vivre ensemble* 11 (38). Disponible à http://www.cjf.qc.ca/ve/archives/themes/sp/spchicha_38.htm (le 1er avril 2008).

Coleman, William D. 1988. *Business and Politics: A Study of Collective Action*. Kingston & Montreal: McGill-Queen's University Press.

Coleman, William D. et Anthony Perl. 1999. « Internationalized Policy Environments and Policy Network Analysis ». *Political Studies* 47: 691-709.

Coleman, William D. et Grace Skogstad, 1990a. « Policy Communities and Policy Networks: A Structural Approach ». Dans William D. Coleman et Grace Skogstad, dir. 1990. *Policy Communities and Public Policy in Canada: A Structural Approach*. Mississauga, ON: Copp Clark Pitman Ltd, 14-33.

Coleman, William D. et Grace Skogstad, 1990b. « Conclusion ». Dans William D. Coleman et Grace Skogstad, dir. 1990. *Policy Communities and Public Policy in Canada: A Structural Approach*. Mississauga, ON: Copp Clark Pitman Ltd, 312-327.

Coleman, William D., Grace Skogstad et Michael M. Atkinson. 1997. « Paradigm Shifts and Policy Networks: Cumulative Change in Agriculture ». *Journal of Public Policy* 16 (3): 273-301.

Commission des droits de la personne. 1977. « La conception du Québec qui sous-tend le projet no 1 ne saurait servir de fondement à la construction d'une société harmonieuse ». *Le Devoir* (Montréal), 17 juin: 5.

Confédération des associations linguistiques et culturelles de Québec Inc. (CALCQ). 1979. *Mémoire à l'occasion de la rencontre réunissant divers représentants des communautés ethniques et culturelles de la région de Québec, les 7 et 8 mai 1979*. Québec: Confédération des associations linguistiques et culturelles de Québec Inc.

Couture, Jacques. 1980. « Appel aux groupes ethniques ». *Le Devoir* (Montréal).

Dagenais, Angèle. 1981. « « Une démarche sans précédent » de rapprochement (Morin) ». *Le Devoir* (Montréal), 4 mars: 2.

----- 1983. « Une soixantaine de chauffeurs noirs manifestent devant le Palais ». *Le Devoir* (Montréal), 29 juin: 5.

----- 1984. « Louise Harel promet de réviser le plan d'action gouvernemental ». *Le Devoir* (Montréal), 1^{er} octobre: 3.

Daguerre, Anne. 2000. « Policy Networks in England and France: The Case of Child Care Policy 1980-1989 ». *Journal of European Public Policy* 7 (2): 244-60.

Dahl, Robert A. 1961. *Who Governs?: Democracy and Power in an American City*. New Haven: Yale University Press.

Daugbjerg, Carsten et David Marsh. 1998. « Explaining Policy Outcomes: Integrating the Policy Network Approach with Macro-level and Micro-level Analysis ». Dans David Marsh, dir. *Comparing Policy Networks*. Buckingham: Open University Press, 52-71.

Descôteaux, Bernard. 1976. « L'école anglaise sera fermée aux immigrants ». *Le Devoir* (Montréal), 16 décembre: 1.

Dion, Stéphane et James Iain Gow. 1988. « L'administration québécoise à l'heure des libéraux ». *L'année politique au Québec 1987-1988*. Récupéré le 17 janvier, 2008 de http://www.pum.umontreal.ca/apqc/87_88/dion/dion.htm.

Documentation Bowdens. 1987. *Louise Robic se prononce sur la natalité et l'immigration*, 1^{er} octobre.

Domond, Osé. 1987. « SOS Racisme précise sa pensée ». *Le Devoir* (Montréal), 5 septembre: A11.

Dowding, Keith. 1995. « Model or Metaphor ? A Critical Review of the Policy Network Approach ». *Political Studies* 45 (1): 136-58.

----- 2001. « There Must Be End to Confusion: Policy Networks, Intellectual Fatigue, and the Need For Political Science Methods Courses in British Universities ». *Political Studies* 49: 89-103.

Drouilly, Pierre. 1980. « Les non-francophones et le référendum: Pratiquement 100 % au NON ». *Le Devoir* (Montréal), 18 septembre: 19.

Duhamel, Alain. 1977. « Pour Fox, le Canada doit protéger la minorité anglophone du Québec ». *Le Devoir* (Montréal), 9 mars: 3.

Elbaz, Mikhaël. 1995. « Les immigrants dans la cité : les sciences sociales et la question de l'Autre au Québec ». Dans F. Trudel, dir. *La construction de l'anthropologie québécoise. Mélanges en l'honneur de Marc-Adélar Tremblay*. Sainte-Foy: Presses de l'Université Laval, 293-308.

Evans, Mark. 2001. « Understanding Dialectics in Policy Network Analysis ». *Political Studies* 49: 542-50.

Falardeau, Louis. 1989. « L'immigration nouvelle : accent sur la francophonie ». *La Presse* (Montréal), 22 avril: B4.

Farquharson, Karen. 2005. « A Different Kind of Snowball: Identifying Key Policymakers ». *International Journal of Social Research Methodology* 8 (4): 345-53.

Faure, Alain, Gilles Pollet et Philippe Warin, dir. 1995. *La construction du sens dans les politiques publiques: Débats autour de la notion de référentiel*. Paris: L'Harmattan.

Favell, Adrian. 2001. *Philosophies of Integration: Immigration and the Idea of Citizenship in France and Britain*. 2nd ed. London: Palgrave.

Filion, Robert. 2005. *Une saison chez Camille Laurin : Carnet d'un compagnon de route*. Montréal: Isabelle Quentin éditeur.

Finlayson, Alan. 2004. « Political Science, Political Ideas and Rhetoric ». *Economy and Society* 33 (4): 528-49.

Fischer, Frank. 2003. *Reframing Public Policy: Discursive Politics and Deliberative Practices*. New York: Oxford University Press.

Fontaine, Louise. 1990. *L'organisation étatique de l'inclusion et de l'exclusion: Le cas du Québec (1976-1988)*. Thèse de doctorat. Département de science politique. Université Laval.

----- 1993. *Un labyrinthe carré comme un cercle: enquête sur le Ministère des communautés culturelles et de l'immigration et sur ses acteurs réels et imaginés*. Montréal: L'Étincelle.

Fontaine, Louise et Yuki Shiose. 1995. « La construction des figures de l'«Autre» ». *Canadian Journal of Sociology and Anthropology* 32 (1): 91-110.

Fontaine, Mario. 1987. « Les réfugiés font la queue pour s'inscrire aux cours de français ». *La Presse* (Montréal), 11 mars: A9.

Fraser, Graham. 2001. *René Lévesque and the Parti Québécois in Power*. 2nd ed. Montreal & Kingston: McGill-Queen's University Press.

Freeman, J. Leiper. 1965. *The Political Process*. New York: Random House.

Gagné, Madeleine et Claire Chamberland. 1999. « L'évolution des politiques d'intégration et d'immigration au Québec ». Dans M. McAndrew, A.-C. Decouflé et C. Ciceri, dir. *Les politiques d'immigration et d'intégration au Canada et en France: Analyses comparées et perspectives de recherche*. Paris et Ottawa: Ministère de l'Emploi et de la Solidarité de la France et Conseil de recherches en sciences humaines du Canada, 71-89.

Gagnon, Alain-G. 2000. « Plaidoyer pour l'interculturalisme ». *Possibles* 24 (4): 11-25.

Gagnon, Alain-G. et Raffaele Iacovino. 2003. « Le projet interculturel québécois et l'élargissement des frontières de la citoyenneté ». Dans Alain-G. Gagnon, dir. *Québec : État et société*. tome 2. Montréal : Québec-Amérique, 413-438.

Gagnon, Alain-G. et Raffaele Iacovino. 2007. *Federalism, Citizenship and Quebec : Debating Multinationalism*. Toronto: University of Toronto Press.

Gagnon, Sylvie. 1984. « Les droits des chauffeurs haïtiens ». *La Presse* (Montréal), 1^{er} août: A7.

Gay, Daniel. 1985. « Réflexions critiques sur les politiques ethniques du gouvernement fédéral canadien 1971-1985 et du Gouvernement du Québec ». *Revue internationale d'action communautaire* 14 (54) : 79-96.

Goldstein, Judith et Robert O. Keohane, dir. 1993. *Ideas and Foreign Policy: Beliefs, Institutions and Political Change*. Ithaca, NY: Cornell University Press.

Hajer, Maarten A. 1995. *The Politics of Environmental Discourse: Ecological Modernization and the Policy Process*. Oxford: Clarendon Press.

Hajer, Maarten A. et Hendrik Wagenaar, dir. 2003. *Deliberative Policy Analysis: Understanding Governance in the Network Society*. Cambridge: Cambridge University Press.

Hall, Peter A. 1993. « Policy Paradigms, Social Learning, and the State: The Case of Economic Policymaking in Britain ». *Comparative Politics* 25 (3): 275-96.

Harmegnies, Claude. 1976. « Jacques Couture veut mieux intégrer les immigrants à la vie québécoise ». *Le Devoir* (Montréal), 11 décembre: 10.

Hay, Colin. 1995. « Structure and Agency ». Dans David Marsh et Gerry Stoker, dir. *Theory and Methods in Political Science*. London: Macmillan, 189-206.

----- 1998. « The Tangled Webs We Weave: The Discourse, Strategy and Practice of Networking ». Dans D. Marsh, dir. *Comparing Policy Networks*. Buckingham: Open University Press, 33-51.

----- 2002. *Political Analysis: A Critical Introduction*. New York: Palgrave.

Hay, Colin et David Richards. 2000. « The Tangled Webs of Westminster and Whitehall: The Discourse, Strategy, and Practice of Networking within the British Core Executive ». *Public Administration* 78 (1): 1-28.

Heclo, Hugh. 1978. « Issue Networks and the Executive Establishment ». Dans Anthony King, dir. *The New American Political System*. Washington, DC: American Enterprise Institute, 87-124.

Helly, Denise. 1994. « Politique à l'égard des minorités immigrées ». *Sociologie et Sociétés* 26 (2): 133-150.

----- 1996a. « Le multiculturalisme canadien ». *Hommes et Migrations* 1220 : 25-34.

----- 1996b. *Le Québec face à la pluralité culturelle 1977-1994 : Un bilan documentaire des politiques*. Sainte-Foy: Les Presses de l'Université Laval.

----- 1997. *Revue des études ethniques au Québec*. Ottawa et Montréal: Politique, planification et recherche stratégiques et Projet Metropolis, Ministère de la Citoyenneté et de l'immigration ; Centre de recherche interuniversitaire de Montréal sur l'immigration, l'intégration et la dynamique urbaine.

Howlett, Michael. 2002. « Do Networks Matter? Linking Policy Networks Structure to Policy Outcomes: Evidence from Four Canadian Policy Sectors 1990-2000 ». *Canadian Journal of Political Science* 35(2): 235-267.

Howlett, Michael et M. Ramesh. 1995. *Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Subsystems*. Don Mills, ON: Oxford University Press.

Howlett, Michael et Jeremy Rayner. 1996. « Do Ideas Matter? Policy Network Configurations and Resistance to Policy Change in the Canadian Forest Sector ». *Canadian Public Administration* 38 (3): 382-410.

Immergut, Ellen M. 1998. « The Theoretical Core of the New Institutionalism ». *Politics and Society* 26 (1): 5-34.

Jessop, Bob. 1990. *State Theory: Putting the Capitalist State in its Place*. Pennsylvania: The Pennsylvania State University Press.

----- 1996. « Interpretative Sociology and the Dialectic of Structure and Agency ». *Theory, Culture and Society* 13 (1): 119-28.

Jordan, Grant. 1990. « Sub-Governments, Policy Communities and Networks: Refilling the Old Bottles? ». *Journal of Theoretical Politics* 2 (3): 319-38.

Juneau, Albert. 1986. « Passer à l'action ». *Le Devoir* (Montréal), 10 octobre: 8.

Juteau, Danielle 1986. « L'État et les immigrés : de l'immigration aux communautés culturelles ». Dans Pierre Guillaume, Jean-Marie Lacroix et Jacques Zylberberg, dir. *Minorités et État*. Sainte-Foy: Les Presses de l'Université Laval, 35-50.

----- 1994. « Multiculturalisme, interculturalisme et production de la nation ». Dans M. Fourier et G. Vermes, dir. *Ethnicisation des rapports sociaux. Racismes, nationalismes, ethnicismes et culturalismes*. Paris: L'Harmattan, 55-72.

----- 2002. « The Citizens Makes an Entrée: Redefining the National Community in Quebec ». *Citizenship Studies* 6 (4): 441-58.

Karmis, Dimitrios. 2003. « Pluralisme et identité(s) nationale(s) dans le Québec contemporain: clarifications conceptuelles, typologie et analyse du discours ». Dans Alain-G. Gagnon, dir. *Québec: État et sociétés*. tome 2. Montréal: Québec-Amérique, 85-116.

Kask, Janet. 1984. « Racism rulings stun civil liberties groups ». *The Globe and Mail* (Montréal), 21 juillet: 8.

Katzenstein, Peter J. 1977. « Conclusion ». Dans Peter J. Katzenstein, dir. *Between Power and Plenty*. Madison: University of Wisconsin Press.

Kisby, Ben. 2006. « Social Capital and Citizenship Education in Schools ». *British Politics* 1 (1): 151-60.

----- 2007a. « New Labour and Citizenship Education ». *Parliamentary Affairs* 60 (1): 84-101.

----- 2007b. « Analysing Policy Networks: Towards an Ideational Approach ». *Policy Studies* 28 (1): 71-90.

Klijn, Erik-Hans et Joop F. M. Koppenjan. 2000. « Public Management and Policy Networks ». *Public Management Review* 2(2): 135-158.

Knoke, David. 1990. *Political Networks: The Structural Perspective*. Cambridge: Cambridge University Press.

----- 1998. « Who Steals My Purse Steals Trash: The Structure of Organizational Influence Reputation ». *Journal of Theoretical Politics* 10 (4): 507-30.

Knoke, David et Edward O. Laumann. 1982. « The Social Organization of National Policy Domains: An Exploration of Some Structural Hypotheses » Dans Peter V. Marsden et Nan Lin, dir. *Social Structure and Network Analysis*. London: Sage, 255-70.

Knoke, David, Franz Urban Pappi, Jeffrey Broadbent et Yutaka Tsujinaka, dir. 1996. *Comparing Policy Networks: Labor Politics in the U.S., Germany, and Japan*. New York: Cambridge University Press.

König, Thomas et Thomas Bräuninger. 1998. « The formation of policy networks: Preferences, institutions and actor's choice of information and exchange relations ». *Journal of Theoretical Politics* 10 (4): 445-71.

Kostov, Chris. 2008. « Canada-Quebec Immigration Agreements (1971-1991) and Their Impact on Federalism ». *The American Review of Canadian Studies* 38 (1): 91-103.

Kuitenbrouwer, Peter. 2004. « Minorities make gains despite PQ government ». *Sunday Express* (Montréal), 10 juin.

Labelle, Micheline. 2000. « La politique de la citoyenneté et de l'interculturalisme au Québec: défis et enjeux ». Dans H. Greven-Borde et J. Tournon, dir. *Les identités en débat: intégration ou multiculturalisme ?* Paris: L'Harmattan, 269-94.

----- 2008. « De la culture publique commune à la citoyenneté : ancrages historiques et enjeux actuels ». Dans Stephan Gervais, Dimitrios Karmis et Diane Lamoureux, dir. *Du tricoté serré au métissé serré ? La culture publique commune au Québec en débats*. Ste-Foy: Les Presses de l'Université Laval, 19-43.

Labelle, Micheline et François Rocher. 2004. « Debating Citizenship in Canada: The Collide of Two Nation-Building Projects ». Dans Pierre Boyer, Linda Cardinal et David Headon, dir.

From Subjects to Citizens: A Hundred Years of Citizenship in Australia and Canada. Ottawa: University of Ottawa Press, 263-86.

Latouche, Daniel. 1989. « Immigration, politique et société : le cas du Québec ». Dans *Actes du Séminaire scientifique sur les tendances migratoires actuelles et l'insertion des migrants dans les pays de la francophonie : Bilan et perspectives*. Séminaire organisé par le ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration en marge du sommet de Québec et tenu à Montréal du 25 au 28 août 1987. Québec : Les Publications du Québec, 179-196.

Laurier, Marie. 1977. « Les COFI n'enseigneront plus l'anglais ». *Le Devoir* (Montréal), 25 janvier: 1.

Le Blanc, Gérald. 1976. « La LDH réclame une politique des minorités ». *Le Devoir* (Montréal), 26 février: 2.

Lecours, André, dir. 2002. « Le néo-institutionnalisme en science politique » *Politique et Sociétés* 21 (3).

----- 2005. *New Institutionalism: Theory and Analysis*. Toronto: University of Toronto Press.

Le Devoir. 1976a. « Le PQ souhaite que les groupes ethniques élisent leurs députés ». *Le Devoir* (Montréal), 2 février: 2.

----- 1976b. « Le PQ veut se rapprocher des minorités ». *Le Devoir* (Montréal), 6 décembre: 1.

----- 1977a. « Québec veut contrôler son immigration ». *Le Devoir* (Montréal), 15 mars: 1.

----- 1977b. « À peine créé, le conseil de l'immigration suscite de vives protestations ». *Le Devoir* (Montréal), 15 mars: 6.

----- 1978a. « Les minorités linguistiques au Québec songent à se regrouper en fédération ». *Le Devoir* (Montréal), 13 mars: 7.

----- 1978b. « Création d'un conseil des ethnies du Québec ». *Le Devoir* (Montréal), 19 octobre: 24.

----- 1980a. « Pour ouvrir le PQ aux minorités ». *Le Devoir* (Montréal), 2 octobre: 2.

----- 1980b. « Le PQ entend doubler son nombre des membres chez les Néo-Québécois ». *Le Devoir* (Montréal).

----- 1985. « Six organismes réclament des pouvoirs accrus pour la Commission des droits ». *Le Devoir* (Montréal), 29 janvier: 3.

Lefebvre, Marie-Louise, Huguette Ruimy-Vandromme et Léon Vandromme. 1985. *L'école et l'intégration des communautés ethno-culturelles au Québec : une étude des perceptions des leaders ethniques*. Montréal: Université du Québec à Montréal et Université McGill.

Léger, Jean-Marc. 1954. « Le devoir du Québec envers l'immigrant ». *L'Action Nationale* 43 (5): 410-22.

Lemieux, Vincent. 2002. *L'étude des politiques publiques : les acteurs et leur pouvoir*. 2 ed. Sainte-Foy: Presses de l'Université Laval.

Leroux, Pierre. 1983. « La communauté noire blâme l'administration drapeau pour sa politique « blanche » ». *Journal de Montréal* (Montréal), 12 août: 16.

Liaison. 1986. « Madame Louise Robic : « Le Québec en pleine révolution culturelle » ». *Liaison* 1(1) : 1-2.

Lindquist, Evert A. 1992. « Public Managers and Policy Communities : Learning to Meet New Challenges ». *Canadian Public Administration* 35(2) : 127-159.

----- 1996. « New Agendas for Research on Policy Communities: Policy Analysis, Administration, and Governance ». Dans Laurent Dobuzinskis, Michael Howlett, David Laycock, dir. *Policy Studies in Canada: The State of the Art*. Toronto: University of Toronto Press, 219-241.

Linteau, Paul-André, René Durocher, Jean-Claude Robert et François Ricard. 1989. *Histoire du Québec contemporain. Tome II Le Québec depuis 1930. Nouvelle édition révisée*. Montréal: Les Éditions du Boréal.

Lowi, Theodore. 1979. *The End of Liberalism*. 2nd ed. New York: Norton.

Maclure, Jocelyn. 2000. *Récits identitaires : Le Québec à l'épreuve du pluralisme*. Montréal: Québec-Amérique.

MacPherson, Don. 1988. « Quebec Slips in Quest for Immigrants ». *The Gazette* (Montréal), January 30: B3.

March, James G. et Johan P. Olsen. 1984. « The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life ». *American Political Science Review* 78: 734-49.

----- 1989. *Rediscovering Institutions*. New York: Free Press.

Marhraoui, Azzeddine. 2005. « Le retour des "communautés culturelles" ». *Vivre ensemble* 13 (45): 9-13.

Marsh, David, dir. 1998a. *Comparing Policy Networks*. Buckingham: Open University Press.

----- 1998b. « The Development of the Policy Network Approach ». Dans David Marsh, dir. *Comparing Policy Networks*. Buckingham: Open University Press, 3-17.

----- 1998c. « The Utility and Future of Policy Network Analysis ». Dans David Marsh, dir. *Comparing Policy Networks*. Buckingham: Open University Press, 183-97.

----- 2002. « Marxism ». Dans David Marsh et Gerry Stoker, dir. *Theory and Methods in Political Science*. 2nd ed. London: Palgrave Macmillan, 153-71.

Marsh, David et Paul Furlong. 2002. « A Skin, Not A Sweater: Ontology and Epistemology in Political Science ». Dans David Marsh et Gerry Stoker, dir. *Theory and Methods in Political Science*. 2nd ed. London: Palgrave Macmillan, 17-41.

Marsh, David et R.A.W. Rhodes, dir. 1992. *Policy Networks in British Government*. Oxford: Clarendon Press.

Marsh, David et Martin Smith. 2000. « Understanding Policy Networks: Towards a Dialectical Approach ». *Political Studies* 48: 4-21.

----- 2001. « There Is More Than One Way To Do Political Science: On Different Ways To Study Policy Networks ». *Political Studies* 49: 528-41.

Mathews, Georges. 1985a. « La crise démographique du Québec I - Quand la dynamique du déclin s'accélère... ». *Le Devoir* (Montréal), 18 novembre: 9.

----- 1985b. « La crise démographique du Québec II - Le soutien à la natalité doit accompagner la politique des migrations ». *Le Devoir* (Montréal), 19 novembre: 11.

McAndrew, Marie. 1995. « Multiculturalisme canadien et interculturelisme québécois : mythes et réalités ». Dans *Actes du colloque de l'Association francophone d'éducation comparée sur Pluralisme et éducation*. tome 1. Montréal: Université de Montréal, Faculté des Sciences de l'Éducation, et Université de Trois-Rivières, 33-52.

----- 2001. *Immigration et diversité à l'école: le débat québécois dans une perspective comparative*. Montréal: Les Presses de l'Université de Montréal.

McAnulla, Stuart. 2002. « Structure and Agency ». Dans David Marsh et Gerry Stoker, dir. *Theory and Methods in Political Science*. London: Palgrave Macmillan, 271-91.

McRoberts, Kenneth. 1997. *Misconceiving Canada: The Struggle for National Unity*. Don Mills: Oxford University Press.

Melbeck, Christian. 1998. « Comparing Local Policy Networks ». *Journal of Theoretical Politics* 10 (4): 531-52.

Montpetit, Éric. 1999a. « Corporatisme québécois et performance des gouvernants: analyse comparative des politiques environnementales en agriculture ». *Politique et Sociétés* 18 (3): 79-98.

----- 1999b. « Policy Communities and Policy Divergence in Canada: Agro-Environmental Policy Development in Québec and Ontario ». *Canadian Journal of Political Science* 32: 691-714.

----- 2002. « Policy Networks, Federal Arrangements, and the Development of Environmental Regulations: A Comparison of the Canadian and American Agricultural Sectors ». *Governance* 15 (1): 1-20.

----- 2003. *Misplaced Distrust: Policy Networks and the Environment in France, the United States, and Canada*. Vancouver: UBC Press.

----- 2005. « A Policy Network Explanation of Biotechnology Policy Differences between the United States and Canada ». *Journal of Public Policy* 25 (3): 339-66.

Montpetit, Éric et William D. Coleman 1999. « Policy Communities and Policy Divergence in Canada : Agro-Environmental Policy Development in Quebec and Ontario ». *Canadian Journal of Political Science* 32 (4): 691-714.

Morissette, Rodolphe. 1977. « Couture souligne l'insuffisance des cours de français dans les COFI ». *Le Devoir* (Montréal), 5 mars: 1.

Morissette, Rodolphe. 1980. « La Commission des groupes ethniques du PLQ vise dix candidats ». *Le Devoir* (Montréal).

Noël, André. 1984a. « Un appel pour mettre fin au racisme dans le taxi ». *La Presse* (Montréal), 10 mai: C13.

----- 1984b. « Deux firmes de taxi accusées de racisme transporteront les handicapés dans l'est ». *La Presse* (Montréal), 25 mai: A3.

Nugent, Amy. 2006. « Demography, National Myths, and Political Origins: Perceiving Official Multiculturalism in Quebec ». *Canadian Ethnic Studies* 38 (3): 21-36.

Orsini, Michael et Miriam Smith, dir. 2007. *Critical Policy Studies*. Vancouver: UBC Press.

Paillé, Michel. 1998. « Diversité de la population québécoise dont la langue d'usage est le français ». Dans Michel Sarra-Bournet, dir. *Le pays de tous les Québécois. Diversité culturelle et souveraineté*. Montréal: VLB Éditeur, 87-98.

Pal, Leslie A. 1993. *Interests of State: The Politics of Language, Multiculturalism and Feminism in Canada*. Montreal: McGill-Queen's University Press.

Pâquet, Martin. 1995. *Le Fleuve et la Cité. Représentation de l'immigration et esquisses d'une action de l'État québécois, 1945-1968*. Thèse de doctorat. Département d'histoire. Université Laval.

----- 1997. *Toward a Quebec Ministry of Immigration, 1945 to 1968*. Ottawa: The Canadian Historical Association.

----- 2005. *Trancer les marges de la cité : Étranger, Immigrant et État au Québec 1627-1981*. Sainte-Foy: Presses de l'Université Laval.

Parti libéral du Québec. 1985. *Maîtriser l'avenir. Programme politique*.

Parti québécois. 1975. *Le programme, l'action politique, les status et règlements*.

Pasquale, Dominique de. 1984a. « Le Québec et les communautés culturelles ». *La Presse* (Montréal), 2 mars: A7.

----- 1984b. « Le gouvernement du Québec est-il en train de gâcher sa politique à l'endroit des communautés culturelles ? ». *Le Devoir* (Montréal), 5 mars: 13.

Paterson, Alex K. 1978. « Pour favoriser le développement des minorités et des communautés du Québec au sein d'une fédération ». *Le Devoir* (Montréal), 13 mai: 5.

Perley, Warren. 1983. « All-white taxi company subsidized by provincial agency, inquiry is told ». *The Gazette* (Montréal), 30 juin: A1.

Pforr, Christopher. 2006. « Tourism Policy in the Making: An Australian Network Study ». *Annals of Tourism Research* 33 (1): 87-108.

Poulantzas, Nico. 1978. *State, Power, Socialism*. London: Verso.

Presse Canadienne. 1981. « Québec publie en six langues son Plan d'action ». *Le Devoir* (Montréal), 13 mars: 9.

----- 1988. « La démographie préoccupe davantage Québec que la question nationale ». *La Presse* (Montréal), 1er février: B1.

Pross, Paul. 1975. *Pressure Group Behaviour in Canadian Politics*. Toronto: McGraw-Hill Ryerson.

----- 1986. *Group Politics and Public Policy*. Toronto: Oxford University Press.

Proulx, Jean-Pierre. 1985. « La baisse de population n'inquiète pas les Québécois ». *Le Devoir* (Montréal), 16 décembre: 1.

Raab, Charles D. 2001. « Understanding Policy Networks: A Comment on Marsh and Smith ». *Political Studies* 49: 551-6.

Reich, Robert B., dir. 1988. *The Power of Public Ideas*. Cambridge: Harvard University Press.

Rhodes, R.A.W. 1986. *The National World of Local Government*. London: Allen and Unwin.

----- 1990. « Policy Networks: A British Perspective ». *Journal of Theoretical Politics* 2 (3): 293-317.

Rhodes, R.A.W. et David Marsh. 1992. « Policy Networks in British Politics: A Critique of Existing Approaches ». Dans David Marsh et R.A.W. Rhodes, dir. *Policy Networks in British Government*. Oxford: Clarendon Press, 1-26.

----- 1995. « Les réseaux d'action publique en Grande-Bretagne ». Dans Patrick Le Galès et Mark Thacher, dir. *Les réseaux de politique publique : Débat autour des policy networks*. Paris: L'Harmattan, 31-68.

Richardson, Jeremy et Grant Jordan. 1979. *Governing under Pressure*. Oxford: Martin Robertson.

Ripley, Randall B. et Grace A. Franklin. 1984. *Congress, the Bureaucracy and Public Policy*. Homewood, IL: Dorsey.

Rocher, François, Micheline Labelle, Ann-Marie Field et Jean-Claude Icart. 2007. « Le concept d'interculturalisme en contexte québécois: Généalogie d'un néologisme ». Rapport présenté à la Commission de consultation sur les pratiques d'accommodement reliées aux différences culturelles (CCPARDC). Montréal.

Roe, Emery. 1994. *Narrative Policy Analysis: Theory and Practice*. Durham and London: Duke University Press.

Roy, Michel. 1976. « L'inquiétude des minorités ». *Le Devoir* (Montréal), 6 décembre: 4.

Roy, Paul. 1983. « Les minorités ne veulent plus se contenter de ghettos culturels ». *La Presse* (Montréal), 26 septembre : B1.

Russel, Peter H. 1993. *Constitutional Odyssey: Can Canadians Become a Sovereign People?* Second Edition. Toronto: University of Toronto Press.

Sabatier, Paul A. 1988. « An Advocacy Coalition Framework of Policy Change and the Role of Policy-oriented Learning Therein ». *Policy Sciences*. 21(2-3): 129-168.

----- 1993. « Policy Change over a Decade or More ». Dans Paul A. Sabatier et Hank C. Jenkins-Smith, dir. *Policy Change and Learning: An Advocacy Coalition Approach*. Boulder: Westview Press, 13-40.

Sabatier, Paul A. et Hank Jenkins-Smith, dir. 1993. *Policy Change and Learning: An Advocacy Coalition Approach*. Boulder: Westview Press.

Sabatier, Paul A. et Christopher M. Weible. 2007. « The Advocacy Coalition Framework : Innovations and Clarifications ». Dans Paul A. Sabatier, dir. *Theories of the Policy Process*. Second Edition. Boulder: Westview Press, 189-220.

Savoie, Donald J. 1999. *Governing from the Centre: The Concentration of Power in Canadian Politics*. Toronto: University of Toronto Press.

Schneider, Volker et Raymund Werle. 1991. « Policy Networks in the German Telecommunications Domain ». Dans Bernd Marin et Renate Mayntz, dir. *Policy Networks: Empirical Evidence and Theoretical Considerations*. Frankfurt: a M., Campus, 97-136.

Scott, John. 1990. *Social Network Analysis: A Handbook*. London: Sage publications.

Scowen, Reed. 1991. *A Different Vision: The English in Quebec in the 1990s*. Don Mills, Ontario: Maxwell Macmillan Canada.

Skogstad, Grace. 1992. « The State, Organized Interests and Canadian Agricultural Trade Policy: The Impact of Institutions ». *Canadian Journal of Political Science* 25 (2): 319-47.

Soumis, Laurent. 1987. « Les milieux ethniques se plaignent de discrimination ». *Le Devoir* (Montréal), 2 mai: A7.

Stevenson, Garth. 1999. *Community Besieged: The Anglophone Minority and the Politics of Quebec*. Montreal & Kingston: McGill-Queen's University Press.

Stone, Deborah. 2002. *Policy Paradox: The Art of Political Decision Making*. Revised ed. New York: W. W. Norton & Company.

Symons, Gladys. 2002. « The State and Ethnic Diversity: Structural and Discursive Change in Québec's Ministère de l'Immigration ». *Canadian Ethnic Studies* 34 (1): 28-46.

Taranu, Jean. 1984. « Communautés ou ghettos culturels ? ». *Humanitas* février : 13-14.

Tardif, André. 1977. « Colloque sur l'immigration et les communautés ethniques au Québec ». *Le Devoir* (Montréal), 4 mai: 15.

Tasso, Lily. 1986a. « Il faut changer les mentalités ». *La Presse* (Montréal), 3 février: A4.

----- 1986b. « Les minorités visibles réclament un plan d'action ». *La Presse* (Montréal), 21 avril: C11.

----- 1987. « \$400 000 pour franciser des groupes minoritaires ». *La Presse* (Montréal), 1er avril: A4.

----- 1990. « Chacun des ministères doit répondre de l'intégration des nouveaux immigrants ». *La Presse* (Montréal), 24 décembre: B1.

Taylor, Charles. 1994. « The Politics of Recognition ». Dans Amy Gutmann, dir., *Multiculturalism*. Princeton: Princeton University Press, 25-73.

The Gazette. 1982. « Quebec to aid ethnic groups promises Godin ». *The Gazette* (Montréal), 13 février: A5.

----- 1983a. « Protesters march against 'rise in racism' ». *The Gazette* (Montréal), 15 août: A3.

----- 1983b. « Racism inquiry on taxi business lauded – 'but it could do more' ». *The Gazette* (Montréal), 3 novembre: A3.

----- 1984. « Keep ethnic watchdog ». *The Gazette* (Montréal), 13 février: B2.

Thelen, Kathleen et Sven Steinmo. 1992. « Historical Institutionalism in Comparative Politics ». Dans Kathleen Thelen et Frank Longstrength, dir. *Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis*. Cambridge: Cambridge University Press, 1-32.

Tribune juive. 1986. « Louise Robic : La tenacité à toute épreuve ». *Tribune juive*, juillet-août, 42.

Trudel, Clément. 1978. « Naissance houleuse du Conseil consultatif culturel des ethnies ». *Le Devoir* (Montréal), 23 octobre: 12.

Van Waarden, Frans. 1992. « Dimensions and Types of Policy Networks ». *European Journal of Political Research* 21 (1-2): 29-52.

Voisard, Anne-Marie. 1984. « Godin nommerait un seul coordonnateur ». *Le Soleil* (Québec), 17 février: A5.

Ward, Hugh. 2002. « Rational Choice ». Dans David Marsh et Gerry Stoker, dir. *Theory and Methods in Political Science*. London: Palgrave Macmillan, 65-89.

Wendt, Alexander. 1999. *Social Theory of International Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.

Wilks, Stephen et Maurice Wright, dir. 1987a. *Comparative Government-Industry Relations*. Oxford: Clarendon Press.

Wilks, Stephen et Maurice Wright. 1987b. « Comparative Government-Industry Relations: States, Sectors, and Networks ». Dans Stephen Wilks et Maurice Wright, dir. *Comparative Government-Industry Relations*. Oxford: Clarendon Press, 274-313.

Wright, Maurice. 1988. « Policy Community, Policy Networks and Comparative Industrial Policies ». *Political Studies* 36: 593-612.

Yanow, Dvora. 1996. *How Does a Policy Mean?: Interpreting Policy and Organizational Actions*. Washington, D.C.: Georgetown University Press.

Zincone, Giovanna et Tiziana Caponio. 2006. « The Multilevel Governance of Migration ». Dans R. Penninx, M. Berger et K. Kraal, dir. *The Dynamics of International Migration and Settlement in Europe: A State of the Art*. Amsterdam: Amsterdam University Press, 269-304.

Documents gouvernementaux

Bergeron, Gaston et Jean Larue. 1979. « Colloque sur les communautés ethniques, Régions du Nord-Ouest et de l'Outaouais, Rapport de l'Assemblée plénière du 10 juin 1979 ». Dans Québec, dir. *Les ministères du Québec et les minorités : Colloque qui s'est tenu à Hull les 9 et 10 juin 1979, Comptes rendus des ateliers et de l'assemblée plénière revus et corrigés*.

Bouchard, Gérard et Charles Taylor. 2008. « Fonder l'avenir: Le temps de la conciliation ». Québec: Commission de consultation sur les pratiques d'accommodement reliées aux différences culturelles, Gouvernement du Québec.

Canada. 1987. *Guide de l'Accord constitutionnel du lac Meech*. Ottawa: Gouvernement du Canada.

Comité d'implantation du plan d'action à l'intention des communautés culturelles (CIPACC). 1983. *Rapport annuel 1981-1982*.

CIPACC. 1984. *Rapport d'activités pour la période du 1^{er} novembre 1982 au 29 février 1984*.

D'amour, Paul et Georges Naggar. 1979. « Rapport de l'atelier A » Dans Québec, dir. *Les ministères du Québec et les minorités : Colloque qui s'est tenu à Hull les 9 et 10 juin 1979, Comptes rendus des ateliers et de l'assemblée plénière revus et corrigés*.

Ferland, Mireille et Guy Rocher. 1987. *La loi 101 et l'école primaire à clientèle pluriethnique : Perceptions des intervenants*. Conseil de la langue française, Éditeur officiel du Québec.

Latif, Georges. 1988. *L'école québécoise et les communautés culturelles : Rapport déposé au Bureau du sous-ministre*. Ministère de l'Éducation, Gouvernement du Québec.

Piché, Victor et Dominique Laroche. 2007. « L'immigration au Québec. Rapport préparé pour la Commission de consultation sur les pratiques d'accommodement reliées aux différences culturelles. ». Montréal: Commission de consultation sur les pratiques d'accommodement reliées aux différences culturelles. En ligne. <http://www.accommodements.qc.ca/documentation/rapports/rapport-11-piche-victor.pdf> (page consultée le 10 septembre 2008).

Québec. 1979a. « Rapport de l'atelier B » Dans Québec, dir. *Les ministères du Québec et les minorités : Colloque qui s'est tenu à Hull les 9 et 10 juin 1979, Comptes rendus des ateliers et de l'assemblée plénière revus et corrigés.*

Québec. 1979b. « Rapport Atelier C » Dans Québec, dir. *Les ministères du Québec et les minorités : Colloque qui s'est tenu à Hull les 9 et 10 juin 1979, Comptes rendus des ateliers et de l'assemblée plénière revus et corrigés.*

Québec. 1979c. « Rapport D » Dans Québec, dir. *Les ministères du Québec et les minorités : Colloque qui s'est tenu à Hull les 9 et 10 juin 1979, Comptes rendus des ateliers et de l'assemblée plénière revus et corrigés.*

Québec. 1981. *Gazette officielle du Québec*, Partie II, 113^e année, n° 31, le 22 juillet, p. 3067-3073.

Québec. S.d. *Les ministères du Québec et les minorités : Rapport des colloques régionaux.*

Québec. Assemblée nationale (AN). 1979. *Journal des débats*. Quatrième session, 31^e législature, vol. 21, n° 1, 6 mars.

Québec. AN. 1982. « Commission permanente des communautés culturelles et de l'immigration, Étude des crédits du ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration ». *Journal des Débats*. Commissions parlementaires. Troisième session. 32e Législature. n° 77, le 7 avril.

----- 1984. *Journal des Débats*. Cinquième session. 32e Législature. n° 30, le 14 décembre.

----- 1985a. *Étude de l'impact culturel, social et économique des tendances démographiques actuelles sur l'avenir du Québec comme société distincte.*

----- 1985b. « Commission permanente de la culture, Étude des crédits du ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration (2), Consultation générale sur l'étude de l'impact des tendances démographiques actuelles sur l'avenir du Québec comme société distincte (4) ». *Journal des Débats*. Commissions parlementaires. Cinquième session. 32e Législature. n° 13, le 8 mai.

----- 1986. « Commission permanente de la culture, Interpellation : Les politiques libérales en matière d'immigration ». *Journal des Débats*. Commissions parlementaires. Première session. 33e Législature. n° 20, le 21 novembre.

----- 1987a. « Commission permanente de la culture, Examen des orientations des activités et de la gestion du Conseil des communautés culturelles et de l'Immigration ». *Journal des Débats*. Commissions parlementaires. Première session. 33e Législature. n° 24, le 25 mars.

----- 1987b. « Commission permanente de la culture, Consultations particulières sur le niveau d'immigration pour les années 1988 et 1989 (1) ». *Journal des Débats*. Commissions parlementaires. Première session. 33e Législature. n° 30, le 11 août.

----- 1987c. « Commission permanente de la culture, Consultations particulières sur le niveau d'immigration pour les années 1988 et 1989 (3) ». *Journal des Débats*. Commissions parlementaires. Première session. 33e Législature. n° 32, le 13 août.

----- 1991a. « Commission permanente de la culture, Consultation générale sur l'énoncé de politique en matière d'immigration et d'intégration, ainsi que sur les niveaux d'immigration souhaités de 1992 à 1994 (1) », *Journal des Débats*. Commissions parlementaires. Première session. 34e Législature. n° 17, le 19 février.

----- 1991b. « Commission permanente de la culture, Consultation générale sur l'énoncé de politique en matière d'immigration et d'intégration, ainsi que sur les niveaux d'immigration souhaités de 1992 à 1994 (2) » *Journal des Débats*. Commissions parlementaires. Première session. 34e Législature. N° 18, le 20 février.

----- 1991c. « Commission permanente de la culture, Consultation générale sur l'énoncé de politique en matière d'immigration et d'intégration, ainsi que sur les niveaux d'immigration souhaités de 1992 à 1994 (3) » *Journal des Débats*. Commissions parlementaires. Première session. 34e Législature. N° 19, le 26 février.

----- 1991d. « Commission permanente de la culture, Consultation générale sur l'énoncé de politique en matière d'immigration et d'intégration, ainsi que sur les niveaux d'immigration souhaités de 1992 à 1994 (4) » *Journal des Débats*. Commissions parlementaires. Première session. 34e Législature. N° 20, le 27 février.

----- 1991e. « Commission permanente de la culture, Consultation générale sur l'énoncé de politique en matière d'immigration et d'intégration, ainsi que sur les niveaux d'immigration souhaités de 1992 à 1994 (6) » *Journal des Débats*. Commissions parlementaires. Première session. 34e Législature. N° 22, le 5 mars.

Québec. Commission des droits de la personne (CDP). 1984a. « Discrimination raciale dans l'industrie du taxi, la Commission des droits de la personne recommande une réglementation préventive et contraignante ». *Telbec*, 13 juin.

Québec. CDP. 1984b. « Discrimination raciale dans l'industrie du taxi à Montréal. La Commission des droits de la personne rend public son rapport d'enquête ». *Telbec*, 14 novembre.

Québec. Conseil des Communautés culturelles et de l'Immigration (CCCI). 1986. *Rapport annuel 1985-1986*.

Québec. CCCI. 1988a. *Mémoire sur les relations entre la police et les minorités ethniques et visibles présenté au Comité d'enquête sur les relations entre les corps policiers et les minorités ethniques et visibles de la Commission des droits de la personne*.

----- 1988b. *Avis sur l'accessibilité des membres des communautés culturelles aux services de santé et aux services sociaux.*

----- 1988c. *Avis sur la valorisation du pluralisme culturel dans les manuels scolaires.*

Québec. Conseil de la langue française (CLF). 1986. *Les aspects démolinguistiques de l'évolution de la population du Québec : Avis à la Ministre responsable de l'application de la Charte de la langue française*, Service des communications du Conseil de la langue française.

Québec. Conseil supérieur de l'éducation (CSE). 1983. *L'éducation interculturelle : Avis au ministre de l'Éducation.*

Québec. CSE. 1987. *Les défis éducatifs de la pluralité.*

Québec. Institut de la statistique du Québec. 2010. *Migrations internationales et interprovinciales, Québec, 1961-2009*. Québec: Institut de la statistique du Québec. En ligne. http://www.stat.gouv.qc.ca/donstat/societe/demographie/migrt_poplt_imigr/601.htm (page consultée le 8 décembre 2010)

Québec. Ministère de l'Éducation (MÉQ). 1985. *Rapport du Comité sur l'École québécoise et les communautés culturelles.*

Québec. Ministère des Communications (MC). 1979. *Le bilan : Colloque avec les minorités ethniques, Côte-Nord, les 12 et 13 mai 1979*. Ministère des Communications, Région Côte-Nord.

Québec. Ministre d'État au Développement culturel (MÉDC). 1978. *La politique québécoise du développement culturel*. Québec: Éditeur officiel du Québec.

Québec. MÉDC. 1979. *Les ministères du Québec et les minorités : un dialogue à développer des communautés à rapprocher une société à bâtir en commun*. Québec: Ministre d'État au Développement culturel.

Québec. Ministre d'État au Développement culturel et scientifique (MÉDCS). 1981. *Autant de façons d'être Québécois: Plan d'action du gouvernement du Québec à l'intention des communautés culturelles*. Québec: Ministre d'État au Développement culturel et scientifique.

Québec. Ministère de l'Immigration (MIQ). 1970-1981. *Rapports annuels 1969/70-1980/81*. Montréal: Ministère de l'Immigration

Québec. MIQ. 1980a. *Politique d'action concertée du Ministère de l'Immigration du Québec : Introduction, Tables de concertation, Programmes d'aide financière*. Montréal: Ministère de l'Immigration.

----- 1980b. « Couture invite les groupes ethniques à exprimer leur solidarité à l'occasion du référendum ». *Le Québec vous informe* 1 (23).

----- 1980c. « Suite aux colloques avec les communautés culturelles ». *Le Québec vous informe* 1 (18).

----- 1980d. « Profonde inquiétude du Conseil consultatif de l'immigration du Québec ». *Le Québec vous informe* 1 (24).

Québec. Ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration (MCCI). 1982-1993. *Rapports annuels 1981/82-1992/93*. Montréal: Ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration.

Québec. MCCI. 1982. « Godin dévoile le volet “communautés culturelles” de l'action de son ministère ». *Telbec*, 12 février.

----- 1988. *Rapport annuel, 1987-1988*.

----- 1989a. « Procès-verbal n° 89-03 ». Bureau des sous-ministres, le 28 février.

----- 1989b. « Procès-verbal n° 89-08 ». Bureau des sous-ministres, le 27 septembre.

----- 1990a. *Au Québec pour bâtir ensemble. Énoncé de politique en matière d'immigration et d'intégration*. Montréal: Ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration.

----- 1990b. « Procès-verbal n° 9004 ». Bureau des sous-ministres, le 8 février.

----- 1990c. « Procès-verbal n° 9005 ». Bureau des sous-ministres, le 22 février.

----- 1990d. « Procès-verbal n° 9010 ». Bureau des sous-ministres, le 27 mars.

----- 1991. *Au Québec pour bâtir ensemble. Plan d'action gouvernemental en matière d'immigration et d'intégration*. Montréal: Ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration.

Québec. Ministère du Conseil exécutif (MCE). 1986. *Rapport annuel 1985-1986*. Québec: Ministère du Conseil exécutif.

Québec. Ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles (MICC). 2009a. *Plan d'immigration du Québec pour l'année 2010*. Montréal: Ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles. En ligne. <http://www.micc.gouv.qc.ca/publications/fr/planification/Plan-immigration-2010.pdf> (page consultée le 12 janvier 2010).

Québec. MICC. 2009b. *Population immigrée recensée au Québec et dans les régions en 2006 : caractéristiques générales*. Montréal: Ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles. En ligne. <http://www.micc.gouv.qc.ca/publications/fr/recherches-statistiques/Population-immigree-recensee-Quebec-regions-2006.pdf> (page consultée le 20 avril 2010).

----- 2010. *Tableaux sur l'immigration permanente au Québec*. Montréal: Ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles. En ligne. http://www.micc.gouv.qc.ca/publications/fr/recherches-statistiques/Immigration_Quebec_2005-2009.pdf (page consultée le 20 avril 2010)

Québec. Ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration (MRCI). 2004. *Des valeurs partagées, des intérêts communs. Pour assurer la pleine participation des Québécois des communautés culturelles au développement du Québec*. Montréal: Ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration.

Québec. Office québécoise de la langue française. 2008. *Rapport sur l'évolution de la situation linguistique au Québec 2002-2007*. Montréal: Office québécoise de la langue française. En ligne. http://www.oqlf.gouv.qc.ca/etudes/rapport_complet_2.pdf (page consultée le 17 novembre 2008).

Québec. Secrétariat au Développement social. 1984. *L'évolution de la population du Québec et ses conséquences*.

Québec. Secrétariat à la politique linguistique. S.d. La dynamique des langues en quelques chiffres : Tableaux. En ligne. <http://www.spl.gouv.qc.ca/centre-de-documentation/rapports-sondages-et-statistiques/dynamique-des-langues-en-quelques-chiffres/tableaux/index.html> (page consultée le 8 janvier 2010).

United Nations. Department of Economic and Social Affairs. 2004. *World Economic and Social Survey 2004: International Migration*. New York: Publishing Section. En ligne. <http://www.un.org/esa/policy/wess/wess2004files/part2web/part2web.pdf> (page consultée le 12 décembre 2010).

United Nations. Department of Economic and Social Affairs. Population Division. 2009. *Trends in International Migrant Stock: The 2008 Revision*. New York: Department of Economic and Social Affairs. Population Division. En ligne. http://www.un.org/esa/population/publications/migration/UN_MigStock_2008.pdf (page consultée le 12 décembre 2010).

Documents d'archives

Archives nationales du Québec (ANQ). Fonds du Conseil exécutif (E5). 1976. « Arrêté en Conseil : Concernant le Comité ministériel permanent du développement culturel, N° 4153-76 ». 1993-02-002, art. 26. Dossier « Secrétariat général développement culturel – organisation, fonctionnement » (1^{er} décembre).

ANQ. E5. 1977a. « Le Gouvernement du Québec face au problème des minorités ethniques : Mémoire à l'intention du premier ministre préparé par Edward Bantey ». 2005-03-001. Art. 99. Dossier « Situation des Anglophones, minorité » (12 février).

----- 1977b. « Le Comité ministériel permanent du développement culturel, Réunion du 14 avril 1977, compte-rendu ». 2004-02-002, art. 31. Dossier « C.M.P.D.C. – Ordre du jour, convocations, compte-rendu » (14 avril).

----- 1978a. « Mini-colloques ». 1989-08-005, art. 27. Dossier « Colloque développement culturel, minorité » (7 septembre).

----- 1978b. « Mémoire au CMPDC : Colloques sur le développement culturel et les minorités ethniques ». 2005-03-001, art. 52. Dossier « CMPDC – 61^e réunion – 26/10/78 » (12 octobre).

----- 1979a. « Colloques sur les minorités ». 1991-04-007, art. 30. Dossier « Colloques sur développement culturel, minorités ethniques (1) » (17 avril).

----- 1979b. « Compte-rendu de la 4^e réunion du Comité de la région 03 pour l'organisation du colloque avec les minorités linguistique (30 avril 1979) ». 1991-04-007, art. 30. Dossier « Colloques sur développement culturel, minorités ethniques (1) » (30 avril).

----- 1982. « Politique de la population et de l'immigration : Les incidences de l'évolution démographique sur le plan culturel ». 1994-08-003, art. 16. Dossier « Comité interministériel population, immigration » (26 mars).

----- S.d.a. « Comité ministériel permanent du Développement culturel, Réunion du 23 novembre 1978, compte-rendu ». 1989-08-005, art. 27. Dossier « Colloque développement culturel, minorité ».

----- S.d.b. « Le Comité ministériel permanent du développement culturel ». 2004-02-002, art. 31. Dossier « C.M.P.D.C.- Création ».

ANQ. Fonds du ministère des Affaires culturelles (E6). S.d. « Compte rendu de la réunion du 20 novembre 1980 ». 1988-05-006, art. 2. Dossier « Développement culturel – comité ministériel permanent – réunion du 80-12-04 ».

ANQ. Fonds du ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles (E47). 1978. « Comité exécutif ». S999 1991-09-039, art. 160. Dossier « Comité exécutif (CE-780821-16) » (21 août).

ANQ. E47. 1979a. « Les colloques sur les minorités du Québec ». S999 1991-09-039, art. 127. Dossier « Colloque dev. culturel, minorités ethniques, Montréal (6) N° 2 » (9 février).

----- 1979b. « Comte-rendu : colloque sur le développement culturel et les minorités ethniques ». S999 1991-09-039, art. 127. Dossier « Colloque dev. Culturel, minorités ethniques, Hull (5) n° 1 » (14 février).

----- 1979c. « Document de travail : Colloques sur les minorités ethniques, Région 06 ». S999 1991-09-039, art. 127. Dossier « Colloque dev. Culturel, minorités ethniques, Montréal (6) » (28 février).

----- 1979d. « Le Colloque de Montréal avec les minorités ». S999 1991-09-039, art. 127. Dossier « Colloque dev. Culturel, minorités ethniques, Montréal (6) » (14 juin).

----- 1979e. « Recommandations sur le déroulement du colloque : Document d'explication et de recommandations sur la tenue d'un colloque avec les communautés culturelles prévu dans la région 06 à l'automne 1979, présenté par le comité central à monsieur Camille Laurin, Ministre d'État au Développement culturel ». S999 1991-09-039, art. 127. Dossier « Colloque dev. culturel, minorités ethniques, Montréal (6) » (15 juin).

----- 1979f. « Réunion de consultation, pré-colloque, le 16 août 1979 à l'Hôtel de l'Institut du Tourisme ». S999 1991-09-039, art. 127. Dossier « Colloque dev. Culturel, minorités ethniques, Montréal (6) » (16 août).

----- 1979g. « Conference between the cultural communities of Montreal and the Quebec government – November 3 and 4, 1979 ». S999 1991-09-039, art. 127. Dossier « Colloque dev. Culturel, minorités ethniques, Montréal (6) » (27 août).

----- 1981a. « Comité exécutif » (Procès-verbal de la réunion du Comité exécutif). S888 D2002-08-05, art. 10. Dossier « CE-810326-07 » (26 mars).

----- 1981b. « Comité exécutif » (Procès-verbal de la réunion du Comité exécutif). S888 D2002-08-05 art. 10, Dossier « CE-810508-08 » (8 mai)

----- 1981c. « Bureau des sous-ministres » (Procès-verbal de la réunion du Bureau des sous-ministres). S888 D2002-08-05 art. 11, Dossier « BSM-810625-16 » (25 juin).

----- 1981d. « Comité exécutif » (Procès-verbal de la réunion du Comité exécutif). S888 D2002-08-05 art. 10, Dossier « CE-810701-10 » (1^{er} juillet).

----- 1981e. « Bureau des sous-ministres » (Procès-verbal de la 18^e réunion du BSM). S888 D2002-08-05 art. 11, Dossier « BSM-810710-18 » (10 juillet).

----- 1981f. « Comité exécutif » (Procès-verbal des réunions du Comité exécutif). S888 D2002-08-05, art. 10. Dossier « CE-810713-11 » (13 et 20 juillet).

----- 1981g. « Lettre confidentielle de la part de Jacques-Yvan Morin à Gérald Godin ». S999 1998-10-003, art. 17. Dossier « CIPACC – Création et organisation (Questions administratives et budgétaires, pouvoirs du président, nominations et conditions d'emploi des membres, participation du MCCI, etc.) vol. 1 » (22 juillet).

----- 1981h. « Bureau des sous-ministres » (Procès-verbal de la 20^e réunion du BSM). S888 D2002-08-05, art. 11. Dossier « BSM-810825-20 » (25 août) .

----- 1981i. « Comité exécutif » (Procès-verbal de la réunion du Comité exécutif). S888 D2002-08-05, art. 10. Dossier «CE-810831-13 » (31 août).

----- 1981j. « Communiqué de presse de Participation Québec ». S999 1998-10-003, art. 17. Dossier « CIPACC – Création et organisation (Questions administratives et budgétaires, pouvoirs du président, nominations et conditions d’emploi des membres, participation du MCCI, etc.) vol. 2 » (5 octobre).

----- 1981k. « Considérations sur les rôles de relations à établir entre les divers intervenants impliqués dans l’exécution du plan d’action : “Autant de façons d’être Québécois” ». S999 1998-10-003, art. 17. Dossier « CIPACC – Création et organisation (Questions administratives et budgétaires, pouvoirs du président, nominations et conditions d’emploi des membres, participation du MCCI, etc.) vol. 2 » (9 décembre).

----- 1981l. « Commentaires préliminaires des membres du CIPACC sur le document de travail intitulé : Considérations sur les rôles de relations à établir entre les divers intervenants impliqués dans l’exécution du plan d’action : “Autant de façons d’être Québécois” ». S999 1998-10-003, art. 17. Dossier « CIPACC – Création et organisation (Questions administratives et budgétaires, pouvoirs du président, nominations et conditions d’emploi des membres, participation du MCCI, etc.) vol. 2 » (15 décembre).

----- 1982a. « Réflexions sur le document de François Manègre concernant le plan d’action ». S999 1998-10-003, art. 17. Dossier « CIPACC – Commentaires du MCCI sur les recommandations du plan d’action à l’intention des communautés culturelles » (12 mai).

----- 1982b. « Lettre de la part d’Egan Chambers auprès de Gérald Godin ». S999 1998-10-003, art. 17. Dossier « CIPACC – Création et organisation (Questions administratives et budgétaires, pouvoirs du président, nominations et conditions d’emploi des membres, participation du MCCI, etc.) vol. 3 » (19 mai).

----- 1982c. « Réunion annuelle des partenaires du MCCI ». S999 1991-09-039, art. 145. Dossier « Réunion annuelle des organismes partenaires du MCCI » (3 décembre).

----- 1983. « Rencontre du CIPACC avec M. le ministre Gérald Godin le 8 septembre 1983, au bureau du ministre, à Montréal, compte rendu ». S999 1998-10-003, art. 17. Dossier « CIPACC – Création et organisation (Questions administratives et budgétaires, pouvoirs du président, nominations et conditions d’emploi des membres, participation du MCCI, etc.) vol. 3 » (8 septembre).

----- 1984a. « L’avenir du plan d’action à l’intention des communautés culturelles ». S999 1998-10-003, art. 17. Dossier « CIPACC – Création et organisation (Questions administratives et budgétaires, pouvoirs du président, nominations et conditions d’emploi des membres, participation du MCCI, etc.) vol. 3 » (9 février).

----- 1984b. « Procès-verbal N° 84-05 ». S999 1998-10-003, art. 6. Dossier « 193BSM-84-05A Procès-verbal » (21 février).

----- 1984c. « Sommet sur le Québec dans le monde : projet de conférence ». S999 1998-10-003, art. 6. Dossier « 193BSM-84-13B » (2 mai)

----- 1984d. « Extrait du procès-verbal du Comité Exécutif, CE-84-08 (le 4 mai 1984) ». S999 1998-10-003, art. 7. Dossier « 193BSM-84-15B » (4 mai).

----- 1984e. « Procès-verbal N° 84-13 » (Procès verbal de la réunion du Bureau des sous-ministres). S999 1998-10-003, art. 6. Dossier « 193BSM-84-13A Procès-verbal » (16 mai).

----- 1984f. « L'agencement de structures en vue de la coordination des politiques gouvernementales à l'égard des communautés culturelles (Rôle du CCCCI, du Comité interministériel et du M.C.C.I) ». S999 1998-10-003, art. 17. Dossier « CIPACC – Création et organisation (Questions administratives et budgétaires, pouvoirs du président, nominations et conditions d'emploi des membres, participation du MCCI, etc.) vol. 3 » (8 juin).

----- 1984g. « Extrait du discours de synthèse prononcé par le ministre Bernard Landry à la séance de clôture du Sommet : « Québec dans le monde » relatif au secteur des Communautés culturelles et de l'immigration ». S999 1998-10-003, art. 7. Dossier « 193BSM-85-02B » (12 décembre).

----- 1985. « Procès-verbal N° 85-18 ». S999 1998-10-003, art. 9. Dossier « 193BSM-85-18A Procès-verbal » (5 septembre).

----- 1986a. « Procès-verbal N° 86-01 » (Procès-verbal de la réunion du Bureau des sous-ministres). S999 1998-10-003, art. 3. Dossier « 193BSM-86-01 » (9 janvier)

----- 1986b. « Procès-verbal N° 86-04 » (Procès-verbal de la réunion du Bureau des sous-ministres). S999 1998-10-003, art. 3. Dossier « 193BSM-86-04 » (4 février)

----- 1986c. « Procès-verbal N° 86-08 » (Procès-verbal de la réunion du Bureau des sous-ministres). S999 1998-10-003, art. 3. Dossier « 193BSM-86-08 » (11 mars)

----- 1986d. « Procès verbal N° 86-07 » (Procès-verbal de la réunion du Comité de direction). S999 1998-10-003, art. 5. Dossier « 193CDM-86-07 » (17 mars)

----- 1986e. « Procès-verbal N° 86-12 » (Procès-verbal de la réunion du Bureau des sous-ministres). S999 1998-10-003, art. 3. Dossier « 193BSM-86-12 » (29 mai)

----- 1986f. « La politique québécoise des Communautés culturelles et le gouvernement actuel : Document de travail ». S999 1998-10-003, art. 4c. Dossier « 193BSM-87-20 Réunion du 20 octobre 1987 » (juin).

----- 1986g. « Procès verbal N° 86-10 ». S999 1998-10-003, art. 5. Dossier « 193CDM-86-10 » (3 juillet).

----- 1986h. « Recommandations en vue d'une réforme des programmes de la politique d'action concertée du MCCI » (Document de travail écrit par Jean-Robert Choquet, Jean Dorion et Tova Lazimi). S999 1998-10-003, art. 3. Dossier « 193BSM-86-16 » (18 août).

----- 1986i. « Comité de coordination et de planification, Procès-verbal N° 86-15 ». S999 1998-10-003, art. 3. Dossier « 193BSM-86-15 » (26 août).

----- 1986j. « Projet de révision des programmes de subvention ». S999 1998-10-003, art. 5. Dossier « 193CDM-86-12 » (27 octobre).

----- 1987a. « L'importance accrue de l'immigration dans la population québécoise, les efforts nécessaires pour favoriser son intégration socio-linguistique à la majorité francophone ». S999 1998-10-003, art. 4. Dossier « 193BSM-87-15 Réunion du 7 et du 8 juillet 1987 » (juin).

----- 1987b. « Projet de développement – 1988-89, Secteur : Programmes d'accès à l'égalité » (document préparé par Victor Lapalme en 1987). S999 1998-10-003, art. 4b. Dossier « 193BSM-87-19 Réunion du 15 et du 16 septembre 1987 ».

----- 1988. « Direction générale des communautés culturelles et des services aux immigrants : Réunion du Comité de gestion, Procès-verbal ». S888 D2002-08-005, art. 2. Dossier « DGCCSI – Comité de gestion – Réunion du 18 février 1988 » (18 février).

----- S.d.a. « Topic 5, The Survival of English-language Cultural Institutions ». S999 1991-02-020, art. 126, Dossier « Colloque des minorités ethniques – Sherbrooke – 1979 ».

----- S.d.b. « Topic 6, The Availability and Dissemination of Information from Government Sources ». S999 1991-02-020, art. 126. Dossier « Colloque des minorités ethniques – Sherbrooke – 1979 ».

----- S.d.c. « Workshop Topics (Justice, Public Service, Manpower and Labour) ». S999 1991-02-020, art. 126. Dossier « Colloque de Gaspé – 1979 ».

----- S.d.d. « Rapport final sur le dialogue entre le gouvernement du Québec, les groupes de représentants des communautés ethniques des Cantons de l'Est et les représentants anglophones des résidents des Cantons de l'Est lors du colloque tenu le 16 juin 1979, sur le campus polyvalent Alexander Galt à Lennoxville QC ». S999 1991-09-039, art. 127. Dossier « Colloque dev. Culturel, minorités ethniques – Cantons de l'Est (4) n° 1 ».

----- S.d.e. « n.d. (rapports de synthèses des ateliers et les recommandations intégrales du colloque) ». S999 1991-09-039, art. 127. Dossier « Colloque dev. Culturel, minorités ethniques, Montréal (6) n° 3 ».

ANQ. Fonds Jean-François Bertrand (P501). 1981. « Comité ministériel permanent du Développement culturel, Compte rendu de la réunion du 2 juillet 1981 ». 1989-11-007, art. 3. Dossier « C.M.P.D.C. – 23 juillet 1981 ».

ANQ. Fonds Parti libéral du Québec (P717). 1985. « À part entière : Énoncé de politique du Parti libéral du Québec sur la place des communautés culturelles dans la société québécoise » (Claude Dauphin, porte-parole pour le dossier des communautés culturelles et de l'immigration). S10 SS4 2004-11-002, art. 7. Dossier « Engagements électoraux ».

ANQ. P717. 1989. « Une richesse à renouveler : Programme politique du Parti libéral du Québec (Renewing our Strength) ». S10 SS4 2004-11-002, art. 8. Dossier « 1989 ».

Sources juridiques

Québec. *Loi pour promouvoir la langue française au Québec*, L.Q. 1969, c. 9.

Québec. *Charte des droits et libertés de la personne du Québec*, L.Q. 1975, c. 6.