

Dulce Maria Cruz Herrera

Candidate à un Doctorat en droit international, École doctorale de Sciences Juridiques et Politiques, Université Paris X-Nanterre (France)

Chercheuse associée au Centre de recherche sur l'immigration, l'ethnicité et la citoyenneté de l'UQAM

La participation civique des personnes issues de l'immigration et de diverses origines au Québec, au Canada et sur la scène internationale. Texte de la conférence présentée dans le cadre du colloque du 26 novembre 2005, organisé par le CRIEC et l'INM

*Ce qui m'effraie ce n'est pas
l'oppression des méchants,
c'est l'indifférence des bons
- Martin Luther King*

Introduction

Au début du 21^{ème} siècle, le nombre total de personnes qui vivaient dans un pays autre que leur pays d'origine était estimé, au niveau mondial, à 175 millions par les Nations Unies, cela comprend 120 millions de travailleurs migrants et leurs familles, selon les estimations de l'OIT. Les mouvements internationaux de personnes sont un phénomène important et largement répandu, qui touche plus de 10 millions de personnes chaque année depuis les dix dernières années dans un nombre croissant de pays. Ce mouvement est parfois temporaire, parfois permanent¹. À une époque où la liberté de mouvement est exercée largement et où certains États membres ont besoin de la main-d'oeuvre issue d'autres continents, les États sont tenus d'assurer la protection intégrale de l'ensemble des droits humains des citoyens, y compris le droit à la participation civique des citoyens issus de ces mouvements migratoires.

Les mouvements migratoires sont à l'origine de la diversification ethnoculturelle des sociétés occidentales et ils contribuent de manière significative à l'avancement économique et culturel des sociétés. Ces «*démocraties multiculturelles*»² font état d'une présence grandissante des citoyens de diverses origines et leur participation civique est devenue un enjeu fondamental des politiques gouvernementales dressées pour rendre possible leur intégration et favoriser leur développement. Toutefois, l'apport des citoyens issus de l'immigration en matière de participation civique n'est pas suffisamment valorisé en tant que catalyseur du développement démocratique des sociétés modernes.

¹ OIT, *Une mondialisation juste : créer des opportunités pour tous*, Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation, février 2004, p. 107.

² Pour certains auteurs, «*la démocratie multiculturelle est un régime politique au sein duquel les minorités ethniques participent au processus démocratique, fournissant par le fait même à l'élite politique des renseignements fiables sur leurs préférences politiques, tout en dotant les institutions démocratiques d'une certaine légitimité populaire* ». Voir Fennema, M. et Tillie, J., «*Civic Community, Political Participation and Political Trust of Ethnic Groups*», *Connections*, Numéro 24, Vol. I, 2001, pp. 26-41.

La participation civique des citoyens issus de l'immigration et des minorités racisées³ dans les sociétés occidentales nous renvoie premièrement à l'idéologie universelle des droits de la personne, laquelle englobe, spécifions-le, les droits des minorités. Les questions liées à la participation civique des citoyens issus de l'immigration demeurent universelles et leur légitimité est confirmée par le principe de l'universalité, de l'indivisibilité et de l'interdépendance des droits de l'homme⁴. Son étude ne doit aucunement être restreint aux aspects ethnoculturels des groupes concernés. Le traitement de cette problématique doit se faire, au contraire, de manière transversale, car elle rejoint les thématiques reliées à l'immigration, aux droits de la personne, au multiculturalisme, au pluralisme et aux relations internationales. Ensuite, la participation civique des citoyens issus de l'immigration nous rappelle les particularités de l'exercice de la citoyenneté, notion complexe et multidimensionnelle relevant de la sphère publique de l'État-Nation, mais qui n'est pas à l'abri de répercussions des mutations sociales et internationales. La citoyenneté désigne l'appartenance à une communauté politique nationale. Elle englobe la nationalité et suppose la pleine réalisation des droits civiques découlant du lien de citoyenneté, dont celui de participer pleinement aux affaires publiques de sa communauté⁵.

Aborder les enjeux contemporains de la participation politique des citoyens issus de l'immigration demeure un exercice aussi pertinent que complexe et nous place inévitablement devant deux constats. D'abord, la participation civique relève de la sphère des droits civils et politiques de la personne. La pleine réalisation du droit à la participation civique dépend d'une réelle intégration sociopolitique des citoyens à leur communauté. Cette intégration passe inévitablement par la jouissance de la totalité des droits économiques, sociaux, culturels, civils et politiques de manière égale. Ces droits universels sont indivisibles et interdépendants, ce qui nous rappelle, entre autres, l'indivisibilité de l'être humain. En tant que droit humain, le droit à la participation civique interpelle notamment les multiples rôles de l'État. Ce dernier est chargé d'assurer et de protéger l'ensemble des droits de tous ses citoyens par la mise en place des dispositifs juridiques et par l'élaboration de politiques publiques appropriées.

Le deuxième constat concerne l'évolution et la redéfinition de la participation civique des personnes issues de l'immigration dans un monde globalisé à l'intérieur d'un cadre économique néolibéral. Les États occupent ainsi une place privilégiée à l'intérieur de la globalisation des flux migratoires, qui a une incidence majeure sur la reconfiguration des enjeux et des modes de participation civique des personnes issues de l'immigration dans les États occidentaux. Cette mondialisation laisse certainement des traces visibles sur les conditions de vie des populations d'origine immigrante et des minorités racisées.

Dans les pays hautement industrialisées et démocratiques, certains groupes affichant des caractéristiques ethnoculturelles spécifiques sont davantage marginalisés au sein des instances citoyennes et politiques⁶. Cette forme d'exclusion, en raison de l'origine ethnique, s'apparente à

³ L'expression «citoyens ou personnes issues des minorités racisées» fait référence ici aux personnes appartenant aux groupes communément appelés «minorités visibles», selon la définition fournie par la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, adoptée en 1986 par le Gouvernement du Canada : « les personnes, autres que les Autochtones, qui ne sont pas de race blanche ou qui n'ont pas la peau blanche ».

⁴ ONU, *Déclaration et programme d'action de Vienne*, Conférence mondiale sur les droits de l'Homme, Doc. off. NU, A/CONF.157/23, (1993).

⁵ Voir G. Hermet et al., «Citoyenneté», *Dictionnaire de la science politique et des institutions politiques* (4^{ème} édition), Paris, Armand Colin, 2000, p. 47.

⁶ John Crowley, « The Political Participation of Ethnic Minorities », *International Political Science Review*, 2001.

la discrimination raciale, selon la définition universalisée par la *Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale*⁷. La participation civique des citoyens issus de l'immigration d'ascendance européenne est manifestement différente des modes de participation civique des citoyens appartenant à des minorités racisées d'ascendance africaine, latino-américaine, arabe ou asiatique. Nous ferons les distinctions pertinentes tout au long du texte. La faible participation de ce segment de la population à la vie publique n'est qu'une expression de l'inachèvement du processus d'intégration. Leur sous-représentation au sein des conseils d'administration des organisations diverses, des instances parlementaires, décisionnelles et des structures politiques reliées au pouvoir politique s'explique par l'enracinement d'un déficit démocratique profond dans les sociétés contemporaines.

Tout en privilégiant l'esprit critique et dans le but d'approfondir la compréhension des enjeux globaux de la participation civique des citoyens issus de l'immigration, nous nous pencherons sur certains aspects saillants de l'évolution de la participation civique des citoyens issus de l'immigration au Québec, au Canada et sur la scène internationale. Nous procéderons, d'une part, à une analyse sommaire de certaines politiques publiques dans les pays concernés, ainsi que de leur incidence sur la participation civique des citoyens issus de l'immigration et particulièrement celles des minorités racisées. D'autre part, nous ferons une revue des multiples obstacles historiques, socioéconomiques et structurels limitant la pleine participation de ces groupes à la société. Ainsi, nous pourrions dégager certaines pistes de réflexion, afin de mieux saisir les enjeux et les défis auxquels les États doivent faire face, afin d'assurer la participation civique des citoyens issus de l'immigration dans les sociétés occidentales.

Contextualisation

Les questions reliées aux flux migratoires interpellent les États, mais aussi la communauté internationale. Il existe par ailleurs un certain nombre de conventions internationales visant à protéger les populations déplacées et les travailleurs migrants⁸. La communauté internationale a toujours exprimé ses préoccupations pour le sort des millions de personnes migrantes, ainsi que pour le respect de leurs droits. Il n'est donc pas étonnant que les problématiques connexes à la participation civique des citoyens d'origine immigrée soient devenu en quelque sorte un problème global. Le meilleur exemple de ce qui précède est l'adoption par le *Conseil de l'Europe* le 5 février 1992 de la *Convention européenne sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local*⁹, et son entrée en vigueur en 1997. Ce texte a concrétisé les préoccupations de longue date du *Conseil de l'Europe*, confronté à une présence grandissante des personnes d'origine étrangère, longuement établies sur le territoire européen mais dépossédées de certains droits civils et politiques. Ces Européens sont exclues complètement de la vie citoyenne et politique, et leur participation fait toujours l'objet de controverses.

Vol. 22, No. 1, p. 99-121.

⁷ *Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale*, 660 R.T.N.U. 195 (1969)

⁸ La *Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leurs familles*, adoptée en 1990, est entrée en vigueur en juillet 2003. Elle vient compléter la *Convention n° 97 sur les travailleurs migrants* (révisée), 1949, et la *Convention n° 143 sur les travailleurs migrants* (dispositions complémentaires), 1975, de l'OIT.

⁹ *Convention européenne sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local*, STE No. 144. Cette convention a été élaborée par le Comité directeur des autorités locales et régionales et adoptée par le Conseil de l'Europe le 5 février 1992, est entrée en vigueur le 1^{er} mai 1997 et a été ratifiée par 6 États : le Danemark, la Finlande, l'Italie, les Pays Bas, la Norvège et la Suède.

Même si les pays les plus riches connaissent l'afflux le plus rapide, le phénomène migratoire est un problème dans toutes les régions. Il faut mentionner que les pays en développement constituent 10 des 15 pays à la proportion la plus importante de résidents nés à l'étranger, dont les trois premiers du classement (Emirats arabes unis, Koweït et Jordanie). Les individus se sont déplacés des pays pauvres vers des pays en développement plus prospères (comme les migrations vers les pays riches en pétrole dans les années soixante-dix et quatre-vingt), et de pays connaissant des troubles politiques ou des persécutions vers des pays voisins. Toutefois, notre étude se limitera à la participation civique des citoyens de diverses origines et issus de l'immigration dans les pays occidentaux¹⁰.

Les événements du 11 septembre 2001 ont conditionné les États occidentaux à réviser leurs politiques d'accueil et d'intégration des populations migratoires. Nous avons assisté aussi à une transformation substantielle de leur discours entourant le sain équilibre souhaitable au sein de toute société entre la sauvegarde de la démocratie, la protection des droits humains et la sécurité. Rappelons l'adoption par le gouvernement américain de la *Patriot Act* de 2001, tandis que le gouvernement du Canada procédait à entériner en 2001 la *Loi antiterroriste* (C-36). La multiplication des politiques sécuritaristes, la fermeture des frontières, la prolifération des mesures relatives aux contrôles migratoires ont accaparé des ressources importantes au détriment des droits et libertés de certains groupes. En l'occurrence, les ressortissants des pays en développement et particulièrement des personnes originaires de la communauté arabophone ont subi les contrecoups du discours antiterroriste.

La distribution inéquitable de la richesse mondiale, le déclenchement des conflits armés dans le monde, le débat controversé entourant la montée du terrorisme international, la résurgence des tendances xénophobes au sein des États et l'exclusion sociale grandissante que vivent de nombreuses personnes d'origine immigrée ont déclenché une profonde remise en question de la nature des liens reconnus entre la citoyenneté, l'État de droit et les droits des minorités, comme partie intégrante du droit international des droits de la personne. Les bouleversements récents survenus sur la scène internationale ont aussi attisé des changements à l'égard du discours entourant le repositionnement de certains enjeux démocratiques dans les États multiculturels. La prise en compte de la diversité ethnoculturelle est associée davantage au renforcement démocratique. On repère également un intérêt accru à l'égard des questions touchant l'intégration politique des personnes d'origine immigrée, et leur engagement politique. Enfin, on s'interroge constamment sur les multiples dimensions et répercussions de leur participation civique.

La problématique de la sous-représentation de certains groupes de citoyens peut varier d'un pays à l'autre, mais le déficit démocratique que cela engendre est certainement un dénominateur commun. Comment expliquer, par exemple, que les personnes issues de l'immigration d'ascendance européenne ou asiatique aient plus de chance d'accéder aux instances représentatives décisionnelles que celles issues de l'immigration d'ascendance africaine, antillaise ou sud-américaine?¹¹. Comment interpréter alors le fait que dans les pays fortement

¹⁰ PNUD, *La liberté culturelle dans un monde diversifié*, Rapport mondial sur le développement humain, Economica, Paris, 2004, p. 30.

¹¹ Wsevolod W. Isajiw classe les groupes ethniques en minoritaires et majoritaires. Cette sub-division s'explique par la domination exercée par certaines classes sociales dans les enceintes de pouvoir et principales institutions de la société. Voir

industrialisés et reconnus comme démocratiques, les groupes minoritaires et racisés soient si marginalisés ? Cette marginalisation est tangible sur le plan socioéconomique, mais elle est aussi flagrante sur l'échiquier politique, vue la très faible représentation des minorités au sein des instances parlementaires et décisionnelles reliées au pouvoir.

Ces disparités sociales profondes nourries des pratiques racistes et discriminatoires depuis toujours, au détriment des citoyens issus de l'immigration remettent notamment en cause les règles universelles relatives à l'égalité et à la non-discrimination. En plus d'être reconnus par les systèmes constitutionnels et juridiques de la plupart des États occidentaux, ces principes sont partie intégrante du noyau dur du droit international des droits de la personne. La *Charte des Nations Unies*¹², la *Déclaration universelle des droits de l'homme*¹³ et d'autres instruments juridiques internationaux plus spécifiques font de l'égalité et de la non-discrimination deux pivots incontournables. Selon Gaetano Pentassuglia, le droit international relatif aux droits de la personne considère l'égalité et la non-discrimination comme deux composantes jumelles, intimement liés au sein d'un même concept. Le droit à l'égalité et son corollaire la prohibition de discrimination supposent :

-L'interdiction de toute différenciation motivée par des raisons arbitraires ou déraisonnables considérée comme l'aspect négatif du principe d'égalité;
-L'autorisation des traitements différenciels –discrimination «positive» ou «à rebours» conçus pour parvenir à une égalité positive (ou dans les faits) concernant des situations manifestement inégales, conformément aux exigences susmentionnées»¹⁴.

La plupart des États reconnaissent que les problématiques découlant de l'intégration des citoyens issus des minorités ethnoculturelles aux pays d'accueil ne peuvent être résolues de manière satisfaisante, que dans un cadre politique démocratique fondé sur l'État de droit et la garantie d'un respect intégral des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ainsi que d'une égalité des droits et du statut de tous les citoyens¹⁵. Pendant longtemps les justifications d'ordre historiques et culturelles ont fait partie de l'argumentaire officiel pour expliquer l'échec des politiques d'intégration.

I. La notion de participation civique

Considérée généralement comme l'essence de la démocratie, la participation citoyenne évoque trois formes de participation : la participation civique, la participation politique, et la participation à la société civile ou participation associative¹⁶. Toutes ces formes de participation démocratique nous renvoient notamment aux droits civils et politiques (première génération des droits humains). C'est grâce à ces droits que les citoyens peuvent exercer leur liberté de parole, d'association, d'émettre leur opinion et de participer au débat public.

Wsevolod W. Isajiw, « Multiculturalism and the Integration of the Canadian Community : Perspectives/Opinions », *Canadian Ethnic Studies*, vol. 15, no 2, 1983, p. 107-117.

¹² *Charte des Nations Unies*, 26 juin 1945, R.T Can. 1945 no. 7.

¹³ *Déclaration universelle des droits de l'homme*, Rés. AG 217A (III), Doc. off. AG NU, 3^e sess., 1^{ère} partie, p. 71, 1948.

¹⁴ Voir Gaetano Pentassuglia, *Minorités en droit international – Une étude introductive*, Éditions du Conseil de l'Europe, 2004, p. 94.

¹⁵ Voir par exemple le deuxième paragraphe du préambule de l'*Instrument de l'Initiative centre-européenne pour la protection des droits des minorités*, adopté par les États membres de l'ICE le 19 novembre 1994. En ligne : [http://www.coe.int].

¹⁶ T. H. Marshall, *Citizenship and Social Class and Other Essays*, Cambridge University Press, 1950.

Quant à la participation politique, elle peut se concrétiser grâce à l'exercice des droits politiques, comme le droit de vote, qui fut l'objet de longues luttes sociales partout dans le monde. Cette forme de participation constitue le mécanisme à la disposition des citoyens pour proposer et mettre en œuvre des changements sociaux et politiques majeurs. C'est également le moyen utilisé par les citoyens pour combler l'écart entre eux et les institutions politiques. Le fait de s'associer à des autorités décisionnelles, consultatives, intervenir dans une commission parlementaire, être choisi ou élu candidat pour un parti politique, devenir commissaire d'école et siéger à un Conseil d'administration d'un organisme public, sont aussi des façons de participer à la vie politique. Toutes ces activités sont liées au pouvoir politique de l'État, d'une municipalité ou d'une province. D'après Gagnon et Pagé, «*la participation politique et civile rassemble les actions, compétences et dispositions que l'on attend du citoyen et par lesquelles il manifeste son engagement dans la gouverne de la société, dont il est citoyen*»¹⁷.

La participation à la société civile ou participation associative pour sa part, nous rappelle que la citoyenneté a une dimension sociale, identifiée notamment aux droits sociaux¹⁸, comme le droit à un niveau de vie suffisant, le droit au travail, le droit à l'éducation, entre autres. «*La citoyenneté sociale n'implique pas uniquement la reconnaissance de tels espaces, mais aussi la possibilité par l'action politique de les maintenir, de les protéger, de les créer*»¹⁹. Les organisations et mouvements sociaux actifs sur la scène de la société civile s'emploient, en effet, à la défense des droits sociaux, comme le droit au travail, le droit à l'éducation, le droit au logement, le droit à l'égalité, entre autres.

La participation civique appartient donc à la sphère des droits civils et politiques de la personne. L'article 25 du *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* (PIDCP) reconnaît ainsi le droit à la participation politique :

Article 25 :

Tout citoyen a le droit et la possibilité, sans aucune des discriminations visées à l'article 2 et sans restrictions déraisonnables:

- a) De prendre part à la direction des affaires publiques, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis;*
- b) De voter et d'être élu, au cours d'élections périodiques, honnêtes, au suffrage universel et égal et au scrutin secret, assurant l'expression libre de la volonté des électeurs;*
- c) D'accéder, dans des conditions générales d'égalité, aux fonctions publiques de son pays*²⁰.

La concrétisation du droit à la participation politique contribue indéniablement à l'épanouissement des personnes qui l'exercent. Le fait d'être considéré comme des citoyens à

¹⁷ Gagnon, F. & Pagé, M., «Cadre conceptuel d'analyse de la citoyenneté dans les démocraties libérales. Recherche et analyse stratégique », *Groupe de recherche comparée internationale*, vol. 1, pp. 1-32.

¹⁸ *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, 16 décembre 1966, (1976), 999 R.T.N.U. 13.

¹⁹ J.-Y. Thériault, «La société postsalariale et le déficit politique», dans *L'incessante évolution des formes d'emploi et la redoutable stagnation des lois du travail*, 51^{ème} Congrès des Relations industrielles de l'Université Laval, Québec, pp. 135-136

²⁰ L'article 25 nous renvoie à l'article 2 du *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, 16 décembre 1966, (1976), 999 R.T.N.U. 171 : *Article 2(1) : Les Etats parties au présent Pacte s'engagent à respecter et à garantir à tous les individus se trouvant sur leur territoire et relevant de leur compétence les droits reconnus dans le présent Pacte, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation.*

part entière est capital pour la préservation de la dignité humaine. Comme l'ensemble des droits civils et politiques, le droit à la participation politique a été universalisé par un traité multilatéral, lequel fait partie du droit international des droits de la personne.

Le Canada, par exemple, ayant signé et ratifié le PIDCP, est obligé d'introduire ce traité en droit interne. Il doit donc «garantir à tous les individus se trouvant sur son territoire le droit à la participation politique». Selon Alain Pellet, le fait d'appliquer les droits et libertés reconnus dans les normes internationales relatives aux droits humains est «très évidemment, la raison d'être des normes internationales de droits de l'homme, ce qui (...) découle du principe *pacta sunt servanda* »²¹. Même les États dualistes comme le Canada sont contraints de «respecter et garantir tous les droits reconnus dans le Pacte, tel qu'indiqué à l'article 2 : «*les États parties au présent Pacte s'engagent à prendre, en accord avec leur procédures constitutionnelles et avec les dispositions du présent Pacte, les arrangements devant permettre l'adoption de telles mesures d'ordre législatif ou autre, propres à donner effet aux droits reconnus dans le présent Pacte qui ne seraient pas déjà en vigueur* »²².

Le procédé de mise en œuvre et de réalisation du droit à la participation politique est le même que pour tous les autres droits. Les États sont tenus de prendre certaines mesures de façon à ce que leurs législations nationales reprennent le contenu du Pacte et mettent en garde les autorités exécutives ou législatives contre toute atteinte à ses dispositions, de sorte que les institutions chargées d'administrer la justice protègent les droits prévus dans le PIDCP, y compris, bien entendu, les droits mentionnés à l'article 25²³.

1.1. La participation civique des citoyens issus de l'immigration

Tout d'abord, précisons que la participation civique n'est pas une catégorie monolithique. Les groupes minoritaires issus de l'immigration peuvent participer de manière multiples à la vie citoyenne dans leurs pays respectifs. Ces groupes ethnoculturels et les minorités racisées sont également loin d'être homogènes. Elles affichent des différences substantielles en raison de leur statut socioéconomique, leurs allégeances politiques, leurs antécédents migratoires, leurs circonstances d'établissement, leurs connaissances linguistiques, ainsi que leur degré de connaissance du fonctionnement des différentes structures démocratiques de participation citoyenne, comme les partis politiques, les conseils d'administration, les mouvements associatifs, etc. Somme toute, la nature et les modalités de participation civique des citoyens issus de l'immigration sont conditionnées, en premier lieu, par plusieurs facteurs rattachés à l'évolution et aux modes de vie de chaque groupe issus de l'immigration, et en deuxième lieu, par l'environnement historique et sociopolitique à l'intérieur duquel, ils exercent leur citoyenneté.

²¹ Alain Pellet, «La mise en œuvre des normes relatives aux droits de l'homme : 'souveraineté du droit' contre 'souveraineté de l'État' ?», in Hubert Thierry et Emmanuel Decaux (dir.), *Droit international et droits de l'homme : la pratique juridique française dans le domaine de la protection internationale des droits de l'homme*, Cahiers du CEDIN No. 5, Montchrestien, Paris 1990, pp. 102-140, p. 109.

²² Lors des travaux préparatoires du PIDCP, les rédacteurs experts semblaient appuyer l'approche relative à l'applicabilité directe en droit interne des dispositions du Pacte, sans toutefois l'imposer expressément. Ces dispositions devaient faire partie du droit fondamental des États ayant ratifié le PIDCP.

²³ Concernant les travaux préparatoires du PIDCP, consulter *Official Records of the General Assembly*, tenth session, E/600, Annex C (14), cité dans Marc Bossuyt, « The Direct Applicability of International Instruments on Human Rights », *RBDI*, 1980, pp. 317-343, p. 327.

La participation associative des citoyens issus de l'immigration

La participation associative doit être considérée sous deux angles complémentaires. D'une part, la participation associative est devenue un moyen exceptionnel facilitant l'intégration de nouveaux arrivants dans leurs sociétés d'accueil. D'autre part, la participation associative s'est avérée au fil des ans un pré-requis pour la participation politique active. En exprimant leurs points de vue au sein de leurs associations ou organisations d'affiliation ethnoculturelle, ces personnes affirment leur engagement civique et ils parviennent bien souvent à influencer le processus démocratique à plusieurs degrés. La participation accrue à la vie associative augmente donc les chances de participer activement à la vie politique. L'influence politique de certaines communautés auprès de ses membres et leur implication politique dans les processus électoraux joue souvent un rôle déterminant dans l'élection des candidats d'origine immigrée. Le travail quotidien de ces entités de la société civile peut être un catalyseur de la « démocratisation de la démocratie », dans la mesure où elle permet d'élargir et diversifier le contenu des débats politiques, ainsi que la réalisation du droit à l'égalité.

La participation politique des citoyens issus de l'immigration

La participation politique est sans doute déterminante dans le processus d'intégration sociale des citoyens issus de l'immigration. Ses formes et enjeux méritent une analyse soutenue, dès lors que l'intégration politique de ces groupes est profondément conditionnée par leur degré de participation politique²⁴. L'intégration politique, processus multidimensionnel et variable²⁵, est façonnée par des facteurs identitaires et linguistiques. Certains chercheurs ont identifié quatre conceptions de la participation politique : officielle, participative, républicaine et communautaire²⁶.

TIPOLOGIE DE L'INTÉGRATION POLITIQUE		
	Concept de l'égalité (structurel)	Concept communautaire (culturel)
Forme procédurale	Intégration officielle (Reconnaissance égalitaire des droits civils, politiques et sociaux)	Intégration républicaine (Identification au régime politique du pays d'accueil)
Forme substantielle	Intégration participative (Acceptation et reconnaissance des opinions politiques)	Intégration communautaire (Acceptation des valeurs politiques fondamentales)
Source : Recherche sur les politiques du Gouvernement du Canada et de l'OCDE ²⁷		

L'intégration politique des citoyens issus de l'immigration est aussi indissociable du plein exercice de l'ensemble des droits civils et politiques de manière égale. La prise en compte de leurs intérêts et diverses opinions au sein des milieux politiques devra accélérer le processus d'intégration politique. L'incorporation des citoyens issus de l'immigration à la communauté

²⁴ J. Black; A. Lakhani, «Ethnoracial Diversity in the House of Commons : An Analysis of Numerical Representation in the 35th Parliament», *Canadian Ethnic Studies*, Vol. XXIX, No. 1, 1997, p. 1-21.

²⁵ Tillie, Jean. « Social Capital and the political integration of immigrants », document de travail préparé pour la conférence internationale *Les possibilités et défis de la diversité : Un rôle pour le capital social?*, Montréal, Canada, 2003.

²⁶ Tillie, J., «Le capital social dans le contexte de l'immigration et de la diversité : La participation civique et politique», dans Gouvernement du Canada, *Conférence internationale : Les possibilités et défis de la diversité : Un rôle pour le capital social?*, Montréal, 2003, p.46.

²⁷ Gouvernement du Canada, *Les possibilités et défis de la diversité : Un rôle pour le capital social?*, Projet de recherche sur les politiques, Montréal, 2003.

politique passe donc par l'acceptation des procédures liées à la démocratie constitutionnelle, des valeurs politiques communes, la pleine identification au régime sociopolitique du pays d'accueil et le développement d'un sentiment d'appartenance à la société.

Certains auteurs accordent une importance particulière au capital social, en tant que critère essentiel à une intégration politique réussie²⁸. Le capital social est ainsi défini comme une corrélation des réseaux formés des personnes et des organisations, fondées essentiellement sur les liens de confiance. L'interrelation de ces réseaux agit de manière positive sur l'intégration politique des citoyens issus de l'immigration. Le degré de «*communauté ethnique civique*» a été identifié comme un facteur clé de la participation politique des immigrants. Au contraire de la «*guettoïsation*», la «*communauté ethnique civique*» c'est l'arrimage de nombreuses associations bénévoles interreliées, puisque les appartenances individuelles ou collectives se recoupent. La prédominance d'une culture civique est importante dans la mesure où les normes de réciprocité et l'esprit démocratique guident l'action de ces réseaux. Partant de ce constat, la participation politique des groupes ethnoculturels serait directement proportionnelle au degré et à la qualité de la «*communauté ethnique civique*» au sein du dit groupe²⁹.

En revanche, l'exclusion politique suppose la négation ou la fragilisation de la citoyenneté allant jusqu'à l'atteinte des droits civils et politiques des citoyens exclus. Elle sous-tend une rupture avec les institutions et processus politique. L'exclusion des processus politiques, des institutions démocratiques et des instances parlementaires ne font que confirmer le déficit démocratique découlant d'une participation civique inégalitaire, très répandu d'ailleurs, dans les sociétés modernes. La représentation et la participation politiques demeurent des indicateurs de l'inclusion ou de l'exclusion politique de chaque citoyen. Le degré et la portée de ces catégories servent à évaluer le fonctionnement des institutions démocratiques.

Les structures institutionnelles sont l'aboutissement de processus historiques complexes, qui reflètent les intérêts et les luttes d'influence politique de différents groupes sociaux. Lorsque le travail dans ces enceintes débouche dans la distribution inégale des revenus et du pouvoir, on doit s'attendre alors à des conflits sociaux au sujet de l'appareil institutionnel. *« Une richesse très inégalement répartie conjuguée à une concentration excessive du pouvoir politique peut empêcher les institutions de faire respecter (...) les droits des individus (...) et introduit des biais dans l'organisation des services et le fonctionnement des marchés. Cette situation a peu de chance d'évoluer tant que le droit à la parole et à l'influence, et les ressources publiques, apanage du groupe dominant, ne seront pas redistribués en faveur de ceux que le sort a moins favorisés »*³⁰. (Notre souligné).

À l'heure où le déficit démocratique provoqué par la sous-représentation des groupes minoritaires issus de l'immigration est devenu un enjeu sociopolitique majeur dans les sociétés occidentales, les citoyens issus de ces groupes prennent davantage conscience du fait que la représentation politique passe forcément par l'engagement dans l'action politique. La présence des minorités dans les organisations de base est indispensable en vue d'acquérir des compétences

²⁸ Idem note 26.

²⁹ Voir Fennema et Tillie, «Political participation and political trust in Amsterdam, Civic communities and ethnic networks», dans *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 25(4), 1999, pp. 703-726.

³⁰ PNUD, *Les objectifs du Millénaire pour le développement : Un pacte pour les pays pour vaincre la pauvreté humaine*, Rapport mondial sur le développement humain, 2003.

et de l'expérience politique, une certaine reconnaissance et de briguer les postes de candidats et d'élus. Le renouvellement et la diversification des forums de participation dans l'espace public et politique se présentent comme une réponse à la sous-représentation des groupes minoritaires issus de l'immigration.

1.2. Le rôle de l'État

À l'ère de la mondialisation de l'économie et de la déresponsabilisation progressive de l'État-Nation, il faut s'interroger sur les véritables moyens réservés à l'État pour garantir les droits des citoyens. Puisqu'on parle de participation civique des citoyens issus de l'immigration, il faut se référer notamment aux politiques gouvernementales traitant de l'encadrement de l'accueil des populations immigrées et de l'intégration sociale. Leur incorporation progressive à la société d'accueil et leurs façons d'y participer dépend en grande mesure de la réussite ou de l'échec des politiques publiques en matière d'intégration sociale. Le gouvernement a certainement la responsabilité d'entreprendre des actions palpables dans le but de favoriser la participation civique des citoyens d'origine immigrée et particulièrement celle des minorités racialisées. Une action concertée entre l'État, les partis politiques et les différents acteurs de la société doit être mise afin de renverser la tendance de faible participation et de reproduction de la sous-représentation des citoyens issus de l'immigration et plus particulièrement des collectivités racisées. L'impact des politiques publiques d'intégration sociale sur l'évolution de la participation citoyenne des personnes issues de l'immigration ont emmené plusieurs chercheurs à évaluer notamment les fondements et la pertinence des dites politiques dans ce domaine³¹.

L'État doit promouvoir, encourager et assurer la participation citoyenne de tous les segments de la population, plutôt que de la freiner. Les coupures budgétaires orchestrées par certains gouvernements, afin de s'accommoder aux ajustements fiscaux, sont à l'origine des entraves financières de certains organismes oeuvrant dans le domaine des relations interculturelles, d'accueil et de soutien à l'intégration socioéconomique de nouveaux arrivants. Le manque de moyens financiers constitue un obstacle à la participation civique des citoyens issus de l'immigration et des minorités racisées³².

Le rôle des partis politiques

Le manque de connaissances des enjeux reliés à la diversité ethnoculturelle explique parfois les lacunes persistantes au sein des programmes des partis politiques, ou encore le décalage profond entre le discours officiel et l'état des faits. L'exclusion et la fermeture des partis politiques envers les minorités sont sous-jacents aux obstacles limitant l'intégration politique des citoyens issus de l'immigration et des minorités racisées. Les débats autour de la nécessité de mécanismes spéciaux de représentation pour les minorités, de la mise en place de mesures correctives ou de redressement visant la sous-représentation inégalitaire de certains groupes de citoyens ou de

³¹ Voir Will Kymlicka, «*Immigrants, Multiculturalism and Canadian Citizenship*», communication présentée lors de la Conférence sur la diversité culturelle et la citoyenneté canadienne, Ottawa, février 1997.

³² En mars 2002, la Fédération des femmes du Québec a cordonné une recherche sur la réalité et les sources de financement des groupes des femmes des communautés ethnoculturelles. Cette étude a démontré que l'un des obstacles à la participation civique des femmes québécoises d'origine immigrée demeure le sous-financement chronique des centres ou regroupements des femmes en matière de soutien, de service et de défense collective des droits comme lieu d'exercice de la citoyenneté. En ligne : [www.ffq.qc.ca/pub/recherche-culture-03-2002.html].

l'établissement des programmes d'action positive, tournent trop facilement à la controverse³³. Par ailleurs, les pratiques et méthodes de recrutement des candidats laissent parfois beaucoup à désirer. Les stratégies électorales visant les minorités ne font pas toujours l'unanimité parmi les militants issus de certains groupes et encore moins au sein des sociétés de façon générale.

Les formations politiques ont donc la stricte responsabilité de renouveler les structures organisationnelles au profit des rapports avec les citoyens de diverses origines et issus de l'immigration récente. En dépit des problèmes identifiés, il faut quand même mentionner les initiatives prises par les formations politiques traditionnelles dans certains pays occidentaux, afin de mieux refléter la diversité ethnoculturelle de leurs sociétés. Dans bien des cas, ces mesures à caractère durable visent la représentation des groupes traditionnellement défavorisés et ne sont pas toujours inspirées de simples calculs politiques.

1.3. Les obstacles à la participation civique des citoyens issus de l'immigration

Tout processus de développement démocratique d'envergure suppose l'émergence de résistances et de conflits sociaux. Les actions entreprises par les citoyens issus de l'immigration en quête d'une reconnaissance de leur apport substantiel à la société n'est pas exempte ou à l'abri de tels affrontements sociaux.

Certains faits ont été traditionnellement identifiés comme des obstacles historiques, culturels ou socio-économiques à la pleine participation et représentation des citoyens issus de l'immigration dans nos institutions démocratiques. Ces obstacles sont aux antipodes et remettent en question les fondements mêmes des principes universels relatifs à l'égalité et celui se rapportant à la prohibition de la non-discrimination. Nous nous attarderons ici à deux catégories d'obstacles qui freinent considérablement la pleine participation et par ricochet, l'épanouissement des citoyens issus de l'immigration et les minorités racisées.

Les obstacles socioéconomiques à la participation civique des citoyens issus de l'immigration : la pauvreté et les inégalités sociales

La pauvreté est une situation permanente de violation des droits de la personne et affaiblit notablement les liens d'appartenance sociale des citoyens. Comment participer pleinement à la société alors que les points d'affiliation ont disparu ? Selon le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, *«la pauvreté est une condition dans laquelle se trouve un être humain qui est privé de manière durable ou chronique des ressources, des moyens, des choix, de la sécurité et du pouvoir nécessaires pour jouir d'un niveau de vie suffisant et d'autres droits civils, culturels, économiques, politiques et sociaux»*³⁴ (Notre souligné). La pauvreté est donc loin d'être un

³³Voir Y. Abu-Laban; D. K. Stalius, «Partis et partis pris. La représentation des groupes ethniques en politique canadienne», dans K. Megyery (dir), *Minorités visibles, communautés ethnoculturelles et politique canadienne, la question de l'accessibilité*, Vol. 7 de la collection d'études, Commission Royale sur la réforme électorale et le financement des partis et Groupe communication Canada, éd. Approvisionnements et Services Canada, 1991, p. 20.

³⁴ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, *Questions de fond concernant la mise en œuvre du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels : La pauvreté et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels : la pauvreté et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, Doc. NU E/C.12/2001/10, 9 mai 2001.

phénomène uniforme³⁵. La pauvreté reflète les difficultés de se loger convenablement, de recevoir une bonne éducation, d'avoir accès aux institutions d'administration de la justice, d'accéder aux services sociaux et de la santé et d'occuper un emploi digne. Il y a un lien certain entre la pauvreté, la dignité humaine et les droits humains³⁶.

Dans la plupart des sociétés occidentales d'aujourd'hui, les groupes minoritaires issus de l'immigration sont confrontés à un processus progressif de précarisation de leur niveau de vie. La vulnérabilité perpétuelle de leur situation financière dans une société où les groupes majoritaires jouissent d'excellentes conditions de vie renforce les inégalités sociales et remet en question le rôle de l'État en matière de protection des droits humains. Même lorsque ces personnes ont la volonté de participer à la vie politique ou citoyenne, l'amenuisement de l'ensemble de leurs droits les exclut automatiquement de la société. Selon Vincent Geisser : « *Les groupes ethniques minoritaires se retrouvent généralement dans une situation sociale défavorable, parce qu'ils manquent des « ressources sociales, économiques et politiques »* »³⁷.

Le droit au travail est un droit fondamental et indispensable à l'exercice des autres droits inhérents à la personne humaine. Toute personne a le droit de pouvoir travailler, lui permettant de vivre dans la dignité. Le droit au travail concourt, à la fois, à la survie de l'individu et de sa famille, mais aussi contribue, dans la mesure où le travail est librement choisi ou accepté, à son épanouissement et sa reconnaissance au sein de sa communauté³⁸. L'article 6 définit le droit au travail de manière générale et non exhaustive : « *le droit au travail, qui comprend le droit qu'a toute personne d'obtenir la possibilité de gagner sa vie par un travail librement choisi ou accepté, et prendront des mesures appropriées pour sauvegarder ce droit »* »³⁹.

Plusieurs études ont démontré que les populations issues des flux migratoires, et plus précisément celles appartenant à des minorités racisées, sont confrontées davantage au phénomène de la pauvreté que les groupes appartenant à la majorité socialement dominante. En l'occurrence, la précarité des conditions socioéconomiques a été identifiée par le *Conseil permanent de la jeunesse du Québec* (CPJ), comme un des obstacles à la participation civique des jeunes Québécois de diverses origines et issus de l'immigration récente. Le CPJ a démontré en 2004 que les jeunes citoyens issus des groupes ethnoculturels ont moins de chances de s'exprimer et de participer à la société parce que leur profil économique est très faible. Ainsi, un fort pourcentage des Québécois de diverses origines seraient confinés aux emplois précaires et non-traditionnels dépourvus d'avantages sociaux⁴⁰.

³⁵ L'analyse de la pauvreté est particulièrement complexe. Les indices fournis dans le *Rapport mondial sur le développement humain* de 2003 servent à évaluer la pauvreté humaine des pays industrialisés en faisant appel à la combinaison de divers facteurs : le pourcentage de la population dont l'espérance de vie est inférieure à 60 ans, le taux d'alphabétisme fonctionnel adulte, le pourcentage de la population vivant sous le seuil des 50 p. 100 du revenu personnel moyen disponible et le taux de chômage à long terme. *Supra note 30*.

³⁶ Voir par exemple la *Déclaration du comité des droits économiques, sociaux et culturels relative à la pauvreté et au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, Doc. NU E/C.12/2001/10.

³⁷ Vincent Geisser, « Les élites politiques françaises d'origine maghrébine à la conquête d'une légitimité », *Hérodote*, no 80, janvier-mars 1996, p. 104-129.

³⁸ Voir le préambule de la *Convention n°168 de l'O.I.T sur la promotion de l'emploi et la protection contre le chômage*, 1988 : « *l'importance du travail et de l'emploi productif dans toute société, en raison non seulement des ressources qu'ils créent pour la communauté mais des revenus qu'ils apportent aux travailleurs, du rôle social qu'ils leur confèrent et du sentiment de satisfaction personnelle qu'ils leur procurent* ».

³⁹ *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, 16 décembre 1966, (1976), 999 R.T.N.U. 13.

⁴⁰ *Conseil permanent de la jeunesse*, Compte rendu du Forum de discussion «Remixer la cité» : La participation citoyenne des jeunes Québécois issus de l'immigration et des minorités visibles, *Montréal, Juillet 2004*

La précarité grandissante des moyens socioéconomiques au sein des groupes minoritaires et racisés a remplacé le débat en termes de «racialisation de la pauvreté». Selon le *Conseil canadien de développement social* (CCDS) : «Un pourcentage croissant de la population des gens pauvres au Canada est formé de communautés racialisées, de nouveaux immigrants et de peuples autochtones (...) La racialisation de la pauvreté est au carrefour de la discrimination économique, raciale et coloniale»⁴¹. (Notre souligné). Les chiffres avancés par le CCDS sont éloquentes. Alors que 16 pour cent de la population canadienne est pauvre, 43 pour cent de ces pauvres sont des citoyens issus de l'immigration récente arrivée au pays entre 1996 et 2001. Ajoutons à cela que 28 pour cent de ces pauvres sont des personnes issues des minorités racisées. Au Québec, 15,5 pour cent de la population pauvre est composée des minorités racisées, alors que le pourcentage de ces minorités au sein de la population est de 7 pour cent. À Montréal, le taux de pauvreté des minorités racisées est de 46 pour cent. Pourtant, elles ne représentent que le 21 pour cent de la population. Enfin, le pourcentage de pauvreté chez les personnes issues de l'immigration récente est de 57 pour cent.

Le *Congrès du travail du Canada* a démontré dans le cadre d'une étude publiée récemment que des écarts persistants et significatifs subsistent, en matière de sécurité économique, entre les minorités ethniques et racisées et les autres travailleurs. Ces écarts sont fondés sur l'appartenance à un groupe racisé. La discrimination raciale est donc un facteur qui nuit à la performance professionnelle des Canadiens issus des groupes racisés sur le marché du travail. Pour préciser la situation difficile que vivent certaines minorités racisées d'origine immigrée, l'auteure de l'étude ajoute : «Il en résulte qu'ils éprouvent un sentiment de sécurité économique plus fragile, en comparaison avec les autres personnes sur le marché du travail. Le fait que de nombreuses personnes de couleur sont immigrantes a un effet indéniable sur les résultats qu'elles obtiennent dans l'emploi(...)»⁴². (Notre souligné)

À ce stade-ci de notre étude, nous constatons un lien réel entre la pauvreté, l'absence ou faiblesse de participation civique chez certains groupes minoritaires de diverses origines et le développement démocratique. On ne peut donc pas parler de pleine participation à la société des citoyens, lorsque ceux-ci vivent dans une situation de pauvreté perpétuelle et qui n'ont pas accès à des emplois dignes.

Les obstacles structureaux à la participation civique des citoyens issus de l'immigration : le racisme et les discriminations

Le principe universel relatif à l'interdiction de la discrimination est reconnu par la plupart des États sur la scène internationale et a acquis le rang de *jus cogens* du Droit international. Il est devenu une partie intégrante du droit international coutumier, engageant ainsi tous les États à les respecter. Selon la *Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale*, la discrimination raciale vise « toute distinction, exclusion, restriction ou préférence fondée sur la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique, qui a pour but ou pour effet de détruire ou de compromettre la reconnaissance, la jouissance ou

⁴¹ J. Anderson, *La racialisation de la pauvreté*, Conseil canadien de développement social, Ottawa, 2004.

⁴² L. Cheung, *Le statut racial et les résultats sur le marché du travail*, Rapport de recherche No. 34, Congrès du travail du Canada, Octobre 2005, p. 39. Cette étude se base sur les données du recensement de 2001 et sur l'Enquête sur la dynamique du travail et du revenu (EDTR).

l'exercice, dans des conditions d'égalité, des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social et culturel ou dans tout autre domaine de la vie publique »⁴³.

Les effets pervers des discriminations systémiques contenues dans certaines politiques d'immigration et véhiculées facilement vers tous les autres secteurs de la société sont à l'origine des préjugés très répandus se heurtant aux processus d'intégration des personnes issues de l'immigration⁴⁴. Comment les personnes issues de l'immigration et des minorités racisées pourront-elles participer pleinement à leur société, alors que leurs droits fondamentaux sont bafoués ? Les pratiques racistes atteignent de manière incisive l'intégrité de leurs droits, y compris leur droit à la participation civique dans toute sa dimension. Leur difficulté à se loger convenablement, à accéder au marché de l'emploi et le peu de chances d'occuper des postes stratégiques dans les instances décisionnelles et dans les secteurs public et privé s'ajoutent aux taux de chômage très élevés chez les citoyens québécois issus de l'immigration. La détérioration de leur niveau de vie est réelle. Enfin, le taux de représentativité de certains groupes ethniques minoritaires et racisés demeure inversement proportionnel à leur poids démographique dans la population. Cette sous-représentation est associée à la juxtaposition d'obstacles structureaux et systémiques bien ancrés dans les milieux politiques, dont la discrimination.

La participation civique des citoyens issus de l'immigration pose des défis énormes en matière d'égalité. D'après la Cour pénale de justice internationale,

«l'égalité en droit exclut toute discrimination; l'égalité en fait peut, en revanche, rendre nécessaires des traitements différents en vue d'arriver à un résultat qui rétablisse l'équilibre entre des situations différentes»⁴⁵.

Les disparités observées au niveau de la participation civique des personnes d'origine immigrée comparativement à celle des groupes majoritaires dans les sociétés occidentales révèlent la persistance des inégalités profondes découlant de divers obstacles à la réalisation de ce droit si revendiqué à l'échelle planétaire. Alors que l'égalité de droit à l'instar de tous les citoyens a été atteinte, ce n'est pas de même pour l'égalité de fait. Ce fossé s'explique entre autres parce que l'égalité juridique formelle a ses limites. L'égalité n'existe que de manière négative, dans les limites de critère de différenciations prohibées entre catégories données. Alors que l'égalité de droit se définit souvent par l'absence de discrimination, l'égalité de fait doit se réaliser dans le cadre d'une situation concrète, grâce à l'octroi des moyens sans lesquels l'exercice d'un droit reconnu par l'égalité juridique demeurerait purement formel⁴⁶. C'est pourquoi les mesures visant la réalisation du droit à la participation civique des personnes issues de l'immigration, en vue de corriger la situation inégalitaire des groupes d'origine immigrée dans ce domaine sont absolument essentielles pour protéger et assurer la jouissance de leurs droits.

⁴³ *Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale*, 660 R.T.N.U. 195 (1969). Voir aussi Comité des droits de l'Homme, *Observation No. 18 relative à la non-discrimination*, Doc. NU 37^{ème} sess., 1989.

⁴⁴ Durant plusieurs décennies et ce jusqu'aux années 60, les lois et politiques canadiennes d'immigration étaient fondées sur l'idéologie raciste. À titre d'exemple, rappelons la Loi sur l'exclusion des Chinois de 1885, laquelle imposait une taxe d'entrée de 50 dollars (en augmentant) par immigrant chinois.

⁴⁵ C.P.J.I., *Écoles minoritaires en Albanie*, Avis consultatif du 6 avril 1935, Série A/B, No. 64, p. 19.

⁴⁶ Voir la notion d'«Égalité de fait» retenue dans J. Salmon (dir), *Dictionnaire de droit international public*, préface de Gilbert Guillaume, Bruylant, Bruxelles, 2001, p. 417.

- Le racisme ou discrimination à caractère raciste

Le racisme est une question de droits humains, il est à l'origine des pires violations des droits de la personne de l'histoire de l'humanité et il demeure, admettons-le, une atteinte grave à la dignité humaine. Sa persistance nous oblige à revoir les dispositions légales et les politiques publiques concernant la protection des minorités.

Le racisme contemporain, aussi identifié sous les noms de «néoracisme» ou «racisme différentialiste» exige que sa définition soit actualisée sans relâche. Sa réapparition assidue masquée sous des manifestations inattendues le rend banal et inexistant. En revanche, il faut prendre au sérieux son caractère multidimensionnel. Les entités gouvernementales doivent veiller à ce que le cadre normatif et punitif du racisme soit mis à jour continuellement, sur la base de l'efficacité des mesures novatrices de toutes sortes : politiques, éducatives, législatives, visant ces attitudes offensantes à la dignité humaine.

Il y a une contradiction flagrante entre la volonté étatique de combattre le racisme et le caractère discriminatoire des politiques migratoires entérinées par certains États. Ces politiques en question reproduisent les rapports «dominant-dominé» et endossent le caractère péjoratif et nuisible de certains termes, largement utilisés d'ailleurs par des représentants des gouvernements. Prenons comme exemple le terme «migrant illégal» encore utilisé dans plusieurs pays occidentaux. Le fait de qualifier une personne d'illégale peut être considéré comme une façon de nier son humanité⁴⁷. Il ne faut surtout pas oublier que ces migrants sont des êtres humains, qui ont le droit d'être reconnus partout comme tels devant la loi et qui disposent des droits fondamentaux en dépit de leur statut d'«illégal» ou d'«irrégulier» comme le réitère le droit international des droits de la personne. La Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'Homme a été tenue d'intervenir sur cette question : «*Les immigrants et les demandeurs d'asile, même ceux qui se trouvent illégalement dans un pays et dont les autorités estiment que leur demande de permis de séjour n'est pas valable, ne doivent pas être traités comme des criminels*»⁴⁸. Les citoyens discriminés ne peuvent pas participer pleinement à la société : ils sont infériorisés et, de fait, et réduits au statut de non-citoyen.

Ces nouvelles expressions de discrimination dans les sociétés modernes sont révélatrices des limites réelles du recours au droit pour combattre les discriminations et atteindre l'égalité pour tous. Les instances gouvernementales ainsi que la plupart des acteurs sociaux reconnaissent la persistance d'importantes lacunes juridiques. Cela oblige l'État à revoir ses lois, ses politiques publiques et ses stratégies globales pour s'adapter à ces expressions inusitées du racisme moderne. Une politique horizontale et interministérielle est dans la plupart des États souhaitable, dans la mesure où l'action doit être concertée et bien articulée autour d'une réelle volonté politique.

L'État et les pouvoirs publics sont, au premier chef, responsables de la lutte contre la discrimination raciale. Les gouvernements occidentaux devront ainsi prendre au sérieux la gravité des conséquences de ce phénomène et s'engager clairement sur le plan politique. Peut-être la création d'une institution de lutte contre le racisme et toutes les formes de discrimination raciale

⁴⁷ Patrick Taran, *Migration irrégulière et droits de l'homme*, texte de conférence, Université de Leicester, Royaume Uni, 28-29 juin 2003.

⁴⁸ Commission des droits de l'Homme, *Les droits de non-ressortissants : Décision de la Commission des droits de l'homme*, 2002/107 55^{ème} sess., point 5 de l'Ordre du jour provisoire, 2002.

dans chaque pays serait-elle souhaitable. Elle représenterait un mécanisme efficace permettant d'offrir aux victimes une assistance juridique et des recours non-juridictionnels.

Nous avons déjà mentionné que la participation civique des personnes de diverses origines et issues de l'immigration pose des défis énormes en termes de réalisation et de la mise en œuvre du droit à l'égalité. Le racisme, constituant une atteinte grave à la dignité et au droit à l'égalité, rend très difficile la participation civique des citoyens appartenant à des groupes racisés.

II. La participation civique des citoyens issus de l'immigration récente au Québec, au Canada et sur la scène internationale : Portrait des enjeux fondamentaux

2.1. La participation civique des citoyens issus de l'immigration au Canada : l'approche multiculturaliste

La *Charte canadienne des droits* reconnaît officiellement la diversité ethnoculturelle présente au Canada. Pour sa part, la Loi sur le multiculturalisme, adoptée en 1971, visait l'encadrement d'une intégration égalitaire des citoyens issus de l'immigration et de leurs descendants. Suite à l'adoption et à la mise en application de la politique canadienne sur le multiculturalisme en 1972, les groupes majoritaires de la population canadienne ont manifesté graduellement un intérêt accru à l'égard de minorités ethnoculturelles, de leur modes de vie, de leurs cultures d'origine et même de leurs revendications. Le gouvernement a eu cependant de nombreuses difficultés à appliquer cette loi et son programme de mise en œuvre a été durement critiqué.

L'approche privilégiée par le multiculturalisme canadien n'a pas toujours favorisé la participation civique des personnes issues de l'immigration et ses dispositions n'ont pas vraiment contribué à renforcer le pouvoir et l'influence politiques des groupes minoritaires. Certains auteurs sont de l'avis que cette politique a été réduite à une tactique électorale destinée à attirer le vote ethnique⁴⁹, et n'a pas vraiment incité la participation civique des Canadiens issus de l'immigration. Vu les difficultés pour les minorités ethnoculturelles de mettre leurs intérêts en commun et de les articuler dans le cadre du système des partis politiques, le multiculturalisme canadien est souvent perçu comme un moyen de circonscrire au domaine culturel l'émancipation des minorités ethnoculturelles et d'éviter de leur concéder une participation majeure à l'intérieur du système politique⁵⁰. La participation civique n'apparaît pas non plus comme un objectif clairement identifié de cette politique : *«l'intégration institutionnelle et la reconnaissance culturelle et symbolique des immigrés composent un volet du Multiculturalisme, mais non l'objectif final. Les modes d'intervention du Multiculturalisme changent (...) Ces modifications marquent une diminution constante de la vocation socio-culturelle dessinée en 1971. Le soutien aux organisations et associations monoethniques est graduellement réduit en dépit du poids de leurs représentants qui furent des incitateurs et un soutien au Multiculturalisme»*⁵¹. (Notre souligné).

⁴⁹ Voir Breton, R., « Le multiculturalisme et le développement national au Canada », dans A. Cairns et C. Williams (dir), *Les Dimensions politiques du sexe, de l'ethnie et de la langue au Canada*, Ottawa, Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement au Canada, 1986, p. 31-75.

⁵⁰ Peter, K., «The Myth of Multiculturalism and Other Political Fables», dans J. Dahlie; T. Fernando (dir), *Ethnicity, Power and Politics in Canada*. Toronto, Methuen, 1981, p. 56-67.

⁵¹ Voir Helly, D., «Le multiculturalisme canadien : De la promotion des cultures immigrées à la cohésion sociale», *Cahiers de l'URMIS*, n° 6, 2000, p. 11.

Le *Programme du multiculturalisme* de Patrimoine Canadien accorde un soutien financier aux projets visant à résoudre les problèmes qui affectent les groupes ethnoculturels en renforçant leur capacité de participer pleinement à la société canadienne et de lutter contre le racisme et la discrimination, lit-on dans les documents ministériels⁵². Selon l'approche gouvernementale, l'élimination du racisme et des discriminations est la clé de voûte d'une participation civique réussie. Patrimoine Canada a dégagé environ un million de dollars pour soutenir la participation des professionnels immigrants au processus de reconnaissance des compétences acquises à l'étranger. La mise en place du *Programme national de contestation judiciaire* est un autre exemple de la façon dont le gouvernement canadien prévoit renforcer la participation civique des citoyens issus de l'immigration⁵³.

Les ONGs canadiennes sont aussi encouragées à promouvoir la participation de nouveaux arrivants à la société canadienne. Le degré et la qualité de la participation civique des Canadiens de diverses origines constitue un critère d'éligibilité aux programmes de subvention de Patrimoine Canadien⁵⁴. Parmi ces critères, on trouve notamment :

- Faciliter la pleine et active participation des communautés ethniques, raciales, religieuses et culturelles au sein de la société canadienne ;
- Aider à repérer et à éliminer les obstacles à un accès équitable aux processus décisionnels et appuyer la participation des diverses collectivités à ces processus.

En 1984 le *Comité spécial sur les minorités visibles de la Chambre des communes* a publié un rapport sur ces groupes minoritaires dans la société canadienne⁵⁵. Ce document fait le point sur les situations de racisme et de discrimination vécues par les citoyens issus des minorités racisées, alors que la *Loi sur le multiculturalisme* est en vigueur depuis une dizaine d'années. In vraisemblablement, ces groupes de citoyens ne sont pas en mesure de participer pleinement à la société, malgré l'existence de la Loi précitée. Plus tard, en 1989, la *Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis politiques* se penche sur l'état d'exclusion politique auquel sont confinés les groupes ethniques minoritaires et racisés.

La persistance des inégalités sociales entre les groupes dominants d'ascendance européenne et les ceux d'origine non-européenne a suffi pour que certains mouvements sociaux et les Canadiens issus de l'immigration dénoncent les lacunes de la politique canadienne sur le multiculturalisme. Ce vide politique préoccupe énormément les citoyens concernés, surtout que depuis les années 70, les flux migratoires vers le Canada proviennent majoritairement de l'Amérique latine, des Caraïbes, de l'Afrique et de l'Asie du Sud-Est. D'après les données recueillies par *Statistique*

⁵² Patrimoine Canadien, *Multiculturalisme – Un Canada pour tous, Partie II : Plan d'action en six points*. En ligne : (http://www.patrimoinecanadien.gc.ca/multi/plan_action_plan/index_f.cfm)

Cette initiative permet d'offrir un soutien financier aux personnes et aux groupes de minorités linguistiques et défavorisés pour leur permettre d'entreprendre des contestations judiciaires d'importance nationale visant à clarifier les droits et les libertés constitutionnels associés au droit à l'égalité et au droit à l'usage de l'une ou l'autre des langues officielles. Patrimoine C a n a d i e n , M u l t i c u l t u r a l i s m e l i g n e : U n (http://www.patrimoinecanadien.gc.ca/multi/plan_action_plan/index_f.cfm)

⁵⁴ Patrimoine Canada, *Multiculturalisme, Guide des subventions*, juin. 1999.

⁵⁵ Chambre des communes, *L'Égalité, ça presse!*, Rapport du Comité spécial sur les minorités visibles dans la société canadienne. Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1984.

Canada⁵⁶, les trois quarts de la population immigrante arrivée durant les années 1990, sont des personnes issues des minorités racisées. La politique canadienne sur le multiculturalisme doit être mise à jour afin de refléter cette réalité.

En 1996, le gouvernement revoit le *Programme du multiculturalisme* et associe cette politique à un instrument-clé de promotion de la cohésion sociale. On a donc redéfini les trois objectifs stratégiques généraux du *Programme du multiculturalisme* : l'identité, la justice sociale et la participation civique⁵⁷. L'approche identitaire cherche à promouvoir une société qui reconnaît, respecte et reflète la diversité culturelle, instaurant chez les Canadiens d'origines diverses un sentiment d'appartenance et d'attachement au Canada. La justice sociale fait référence à l'idée d'édifier une société qui garantit à tous un traitement juste et équitable et qui respecte la dignité des personnes de toutes origines. Quant à la participation civique, elle a pour but de s'assurer que tous les citoyens et les citoyennes ont à la fois les moyens et l'occasion de façonner l'avenir de leur communauté et de leur pays⁵⁸ ». Le *Conseil ethnoculturel du Canada (CEC)* a par ailleurs fait part de ses réserves, quant aux fondements et à l'orientation du modèle proposé pour le renouvellement du *Programme de multiculturalisme*, tel que présenté par le ministère fédéral du Patrimoine canadien⁵⁹.

En 1997 le CEC publiait un rapport intitulé : *Décrets de nomination : assurer la participation*. Ce document adressé au Premier ministre du Canada cherchait à augmenter le nombre de décrets de nomination. Il présente les résultats d'un sondage mené par le CEC relatif aux nominations ainsi que d'autres observations; des renseignements liés à l'importance des nominations des personnes issues des minorités racisées; des recommandations visant à rendre le processus de nomination davantage transparent et à aider le gouvernement à s'assurer que les nominations futures soient davantage représentatives de la diversité de la population canadienne⁶⁰.

Le rôle des partis politiques comme acteurs importants au sein de la démocratie canadienne mérite notre attention, bien que l'objet de notre étude ne nous permette pas de faire un bilan détaillé de leur performance quant à la représentativité de la diversité ethnoculturelle au pays. Selon une enquête menée auprès des leaders de six communautés appartenant aux minorités racisées, les citoyens appartenant à ces communautés se sentent exclus des processus décisionnels et des réseaux des partis politiques, malgré leur volonté d'y participer en jouant un rôle accru. Ils jugent que le fonctionnement traditionnel de la plupart des partis politiques canadiens ne favorise pas l'ouverture, privilégiant de ce fait le statut quo⁶¹. Dans ce sens, Alain Pelletier a examiné les difficultés des candidats issus des groupes ethnoculturels à se présenter dans des circonscriptions où leur parti aurait toutes les chances de remporter une victoire. Très souvent confinés à des

⁵⁶ Gouvernement du Canada, *Enquête sur la diversité ethnique, portrait d'une société multiculturelle*, Statistique Canada, septembre 2003.

⁵⁷ Patrimoine Canada, *Fiche d'information : Le programme du multiculturalisme : le contexte du renouvellement*, Ottawa, Patrimoine canadien, 1997.

⁵⁸ *Idem*

⁵⁹ Conseil ethnoculturel du Canada, *Le multiculturalisme, la citoyenneté et le peuple canadien : une critique du modèle proposé pour le renouvellement de programme*, Document soumis au Programme de multiculturalisme, Patrimoine canadien, Ottawa, mars 1997.

⁶⁰ Conseil ethnoculturel du Canada, *Décrets de nomination : assurer la participation*, Ottawa, juin 1997.

⁶¹ Voir Carole Simard, « Les minorités visibles et le système politique canadien », dans K. Megyery (dir), *Minorités visibles, communautés ethnoculturelles et politique canadienne, la question de l'accessibilité*, Vol. 7 de la collection d'études, Commission Royale sur la réforme électorale et le financement des partis et Groupe communication Canada, éd. Approvisionnements et Services Canada, 1991.

circonscriptions dont les probabilités d'une victoire sont presque nulles, la réelle représentation politique de certains groupes ethnoculturels et des minorités racisées est vouée à l'échec⁶². Finalement, même si la Chambre des communes n'est pas à l'image de la société canadienne, il faut cependant reconnaître les progrès enregistrés ces dernières années, quant à représentation de la diversité ethnoculturelle.⁶³

La participation civique des Canadiens de diverses origines et issus de l'immigration est à l'épreuve de l'instrumentalisation politique de certains présumés universalistes. Cette manipulation idéologique a comme effet de masquer certaines réalités. Notamment l'hégémonie sociale de ceux qui sont au pouvoir, la stigmatisation des préjugés par la victimisation des groupes vulnérables et enfin, l'enracinement de la sous-représentation politique des minorités racisées, due à leur absence prolongée des instances citoyennes et politiques.

2.2. La situation au Québec : La participation civique des citoyens issus de l'immigration à la croisée du multiculturalisme et de l'interculturalisme

Au courant de dernières décennies, le Québec a accueilli entre 25 000 et 40 000 personnes immigrantes par année. Comme résultat de plusieurs ententes conclues avec le gouvernement fédéral, le Québec compte maintenant parmi ses compétences la détermination du volume d'immigrants qu'il souhaite accueillir en choisissant les personnes se destinant à son territoire lorsque des critères de sélection s'appliquent. Grâce à cette immigration prolifique, la province dispose d'une main d'œuvre variée et hautement qualifiée. Elle permet également de contrer la baisse de natalité ainsi que le solde négatif des migrations interprovinciales. À Montréal, ces personnes représentent près de 40 % de la population et une proportion importante de la population du Québec. Néanmoins, la participation civique de cette population se trouve excessivement limitée. Cette diversité n'est pas représentée équitablement dans les instances parlementaires, judiciaires, ni dans la fonction publique québécoise.

La sous-représentation des minorités ethnoculturelles issues de l'immigration et la composition quasi-homogènes des corps politiques nommés par les gouvernements qui ont dirigé le Québec méritent évidemment un suivi systématique, rigoureusement structurée autour des politiques québécoises en matière d'immigration et d'intégration sociale. Devant l'augmentation progressive de la population québécoise d'origine immigrée, la recherche des solutions doit passer par la mise en place de dispositifs adéquats d'intégration et par l'élimination des barrières systémiques à la participation substantielle à la vie politique sur la scène québécoise.

Les modalités et enjeux de la participation civique des Québécois issus de l'immigration doivent être analysés sous l'angle de l'évolution historique du discours québécois en matière d'intégration et des politiques institutionnelles se rapportant à la diversité ethnoculturelle grandissante à l'intérieur d'une société en mutation. *L'Énoncé de politique en matière d'immigration et d'intégration* devient, à partir de 1990, la référence pour toute mesure ou

⁶² Voir Alain Pelletier, «Ethnie et politique», dans K. Megyery (dir), *Minorités visibles, communautés ethnoculturelles et politique canadienne, la question de l'accessibilité*, Vol. 7 de la collection d'études, Commission Royale sur la réforme électorale et le financement des partis et Groupe communication Canada, éd. Approvisionnements et Services Canada, 1991, p. 111-177.

⁶³ Pour obtenir plus de information sur ce sujet, consulter Jerome Black, *Minority Representation in the Canadian Parliament Following the 1997 Election : Patterns of Continuity and Change*, Quatrième conférence nationale de Metropolis, Toronto, Mars 2000.

initiative en matière d'interculturalisme. Selon l'approche québécoise :

« le contrat social démocratique implique la pleine contribution et la pleine participation des immigrants et de leurs descendants à la vie nationale. Leur degré de participation aux divers volets de la société constitue donc le principal indicateur de leur degré d'intégration » (...) « La participation pleine et entière exige cependant de lever les barrières institutionnelles ou sociétales, obstacles à l'égalité des chances pour les immigrants et leur descendants »⁶⁴.

La participation à la société est donc soutenue par la notion de « contrat moral », puis de « contrat civique » entre les citoyens issus de l'immigration et la société d'accueil⁶⁵.

L'Énoncé fixe cinq objectifs à atteindre en matière de participation⁶⁶ :

- Assurer l'accueil de nouveaux arrivants et soutenir leur première insertion socioéconomique ;
- Favoriser la régionalisation de l'immigration dans une perspective de développement régional ;
- Soutenir l'intégration au marché du travail et assurer l'égalité en emploi pour les Québécois issus des communautés culturelles ;
- Assurer l'égalité d'accès au logement pour les Québécois des communautés culturelles, notamment les minorités visibles ;
- Soutenir l'adaptation des institutions publiques, parapubliques et privées à la réalité pluraliste.

La citoyenneté québécoise repose, entre autres, sur « la participation de tous les citoyens et citoyennes aux délibérations, décisions et actions visant le développement socio-économique, politique et culturel du Québec dans le cadre des lois, politiques et programmes mis de l'avant »⁶⁷. L'émergence du discours sur la citoyenneté au Québec n'a pas suffi néanmoins pour atteindre la pleine participation des citoyens issus de l'immigration à des conditions égales. En fait, l'égalité est atteinte sur le plan des droits, mais pas dans les faits. Malgré les bonnes intentions des gouvernements qui se sont succédé à Québec, les solutions apportées n'ont pas été suffisantes. Quasi absents dans les lieux de représentation, de décision ou de pouvoir, de nombreux groupes minoritaires issus de l'immigration demeurent socialement et politiquement exclus. La reconnaissance de l'égalité de droit doit s'accompagner des mesures tangibles en vue de combler les lacunes observées et le déficit de représentation des citoyens issus de l'immigration.

Fait intéressant, les paliers politiques municipaux ont toujours été moins frileux à la présence des citoyens issus de l'immigration dans des postes de pouvoir ou stratégiques. La composition multiculturelle des exécutifs municipaux et la présence des personnes issues de l'immigration dans les enceintes de pouvoir municipales sont révélateurs d'une démocratie locale fort participative. Dans certaines villes du Québec, on constate même une surreprésentation des

⁶⁴ Voir Gouvernement du Québec, *Au Québec, pour bâtir ensemble, Énoncé de politique en matière d'immigration et d'intégration*, 1990, p. 18 et p.70.

⁶⁵ Lorsque l'Énoncé a été adopté en 1990, le gouvernement québécois a introduit la notion de « contrat moral ». Cette approche est substituée à partir de 1994, lorsque le Ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration introduit la notion de « contrat civique ».

⁶⁶ Voir Gouvernement du Québec, *Au Québec, pour bâtir ensemble, Énoncé de politique en matière d'immigration et d'intégration*, 1990, p. 70.

⁶⁷ Voir Gouvernement du Québec, *Énoncé de politique en matière d'immigration et d'intégration*, 1998, p. 12.

citoyens de diverses origines. Toutefois, le fossé entre le nombre d'élus issus des minorités racisées et leur présence numérique dans la population demeure inquiétant. On ressent donc l'empressement d'encourager davantage les initiatives politiques visant la représentation égalitaire des citoyens issus de l'immigration⁶⁸.

Comme le racisme et la discrimination, la tendance élitiste de principales formations politiques et les difficultés reliées à l'intégration socioéconomique demeurent parmi les causes de la faible participation des Québécois issus de l'immigration à la vie citoyenne et politique de la province.

2.3. La participation civique des citoyens issus de l'immigration sur la scène internationale. État de la situation en Europe

Le contexte européen

Les défis que pose la participation civique des personnes issues de l'immigration doivent être examinés sous le spectre de l'émergence d'un espace économique européen plus intégré, caractérisé désormais par la présence de plusieurs types de migrations combinés aux multiples restrictions à la mobilité des personnes. Les exodes massifs des réfugiés provenant des pays en développement contrastent avec les mouvements de population informels et de courte durée, ainsi qu'avec l'arrivée des migrants à caractère économique et les déplacements illégaux des personnes victimes du trafic humain et des réseaux transnationaux de prostitution.

Au courant de dernières décennies, la gestion des flux migratoires a pris une importance croissante en Europe. Lors de la Conférence de Stuttgart tenue en 2003 et intitulée : *Intégration et participation des étrangers dans les villes d'Europe*, des chercheurs, des représentants gouvernementaux et de la société civile ont fait le point sur les mécanismes susceptibles d'être utilisés par les villes pour favoriser l'intégration et la participation des étrangers à la vie publique locale. Ils ont abordé également la composition et le fonctionnement des structures consultatives locales pour étrangers et conclu qu'elles peuvent, effectivement, apporter des réponses constructives en ce domaine⁶⁹.

Les développements concernant la participation civique des personnes d'origine immigrante ont lieu alors que les pays d'Europe occidentale sont de plus en plus préoccupés par les problèmes que pose le vieillissement de leurs populations et par le rôle que les migrations internationales pourraient être appelées à jouer. Le poids démographique des populations immigrées joue un rôle décisif pour le développement humain et social européen. Par ailleurs, une meilleure application des politiques publiques d'intégration semble être la solution à la pénurie de main-d'œuvre qualifiée dans certains domaines. Quoique l'immigration évoque une source de richesse et de développement indéniable, les personnes issues de l'immigration sont confinées à une exclusion sociale perpétuelle et représentent un groupe particulièrement vulnérable au sein des sociétés européennes. Malgré les nombreux textes nationaux et européens consacrés à la protection des droits humains, l'atteinte systématique des droits civils et politiques des personnes issues de

⁶⁸ Carolle Simard, *La représentation des groupes ethniques et des minorités visibles au niveau municipal : candidats et élus, Rapport de recherche*, Conseil des relations interculturelles, mai 2001

⁶⁹ Conseil de l'Europe, *Intégration et participation des étrangers dans les villes d'Europe*, Actes, Stuttgart, juillet 2003 (Etudes et travaux n° 90) Strasbourg, Editions du Conseil de l'Europe, 2004.

l'immigration les empêche de participer pleinement à leurs sociétés d'accueil.

Pour le *Conseil de l'Europe*, le rôle des migrants dans la vie politique est en soi une dimension constitutive du processus d'intégration. La vie politique est intimement liée à la vie des personnes issus de l'immigration et leur degré de représentation politique constitue un indicateur d'évaluation de leur participation active aux instances décisionnelles liées au pouvoir politique⁷⁰.

L'Europe compte avec un nombre impressionnant d'instruments régionaux, juridiques et déclaratoires, destinés à la protection des droits de la personne, de tous ces citoyens. Pourtant, des millions d'Européens d'origine immigrée ne jouissent pas de leurs droits civils et politiques. Dans certains pays, ces droits ne sont même pas reconnus légalement. Par ailleurs, la négation de la citoyenneté est l'un des moyens les plus directs pour exclure des groupes d'individus du processus politique⁷¹. Dans d'autres, même lorsqu'ils sont reconnus, ils sont nettement bafoués.

Les textes communautaires européens relatifs à la protection du droit à la participation civique

Le débat concernant la participation civique des personnes issues de l'immigration doit se replacer dans le cadre des préoccupations du *Conseil de l'Europe* concernant la promotion des droits de l'homme, le maintien de la cohésion sociale et la prévention du racisme et de la xénophobie. Les États européens ont ainsi élaboré et adopté de nombreux instruments, afin de renforcer la protection et la mise en œuvre des droits fondamentaux des personnes d'origine immigrante. Citons par exemple la *Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant*⁷², la *Convention européenne sur la nationalité*⁷³ entrée en vigueur en 2000, la *Recommandation 769 (1975) relative au statut juridique des étrangers*⁷⁴, la *Recommandation 712 (1973) relative à l'intégration des travailleurs migrants dans la société des pays d'accueil*⁷⁵, la *Recommandation 799 (1977) relative aux droits et au statut politiques des étrangers*⁷⁶ et enfin la *Convention européenne sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local*⁷⁷.

Soulignons que la *Convention européenne sur la nationalité*⁷⁸ est une synthèse des idées nouvelles apparues dans le droit interne et international dans ce domaine ; c'est le premier instrument international à le faire. Le texte définit un ensemble de principes et de règles qui concernent tous les aspects de la nationalité. Elle vise à faciliter l'acquisition de la nationalité et la

⁷⁰ Conseil de l'Europe, *Les mesures et indicateurs de l'intégration*, Strasbourg, Éditions du Conseil de l'Europe, 1998.

⁷¹ PNUD, *La liberté culturelle dans un monde diversifié*, Rapport mondial sur le développement humain, Economica, Paris, 2004, p. 34.

⁷² *Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant*, STE No. 093, Conseil de l'Europe, entrée en vigueur le 24 novembre 1977. En ligne : (<http://conventions.coe.int/Treaty/FR/Treaties/Html/093.htm>). Notons par ailleurs que cette Convention prévoit l'égalité de traitement au niveau des conditions de travail et d'existence, mais ne concerne pas l'exercice des droits civils et politiques.

⁷³ *Convention européenne sur la nationalité*, STCE No. 166, Conseil de l'Europe, entrée en vigueur le 1^{er} mars 2000.

⁷⁴ *Recommandation 769 relative au statut juridique des étrangers*, Conseil de l'Europe, 1975.

⁷⁵ *Recommandation 712 relative à l'intégration des travailleurs migrants dans la société des pays d'accueil*, Conseil de l'Europe, 1973.

⁷⁶ *Recommandation 799 relative aux droits et au statut politiques des étrangers*, Conseil de l'Europe, 1977.

⁷⁷ *Supra* note 71.

⁷⁸ *Convention européenne sur la nationalité*, STCE No. 166, Conseil de l'Europe, entrée en vigueur le 1^{er} mars 2000. Cet instrument juridique est une synthèse des idées nouvelles apparues dans le droit interne et international dans ce domaine ; c'est le premier instrument international à le faire. Il tient compte notamment des changements démographiques et démocratiques (notamment migrations et successions d'Etats survenues depuis 1989 en Europe centrale et orientale). Certains Etats, qui ont été amenés à adopter récemment des lois nouvelles en matière de nationalité, s'en sont déjà inspirés.

réintégration dans la nationalité d'origine, à limiter les possibilités de perte de la nationalité et à empêcher le retrait arbitraire de la nationalité, à garantir des procédures justes et équitables pour les demandes liées à la nationalité ainsi que la possibilité de recours, à régler la situation de personnes qui risquent de devenir apatrides à la suite de successions d'Etats. Elle traite également de la pluralité de nationalités, des obligations militaires en cas de pluralité de nationalités et de la coopération entre les Etats Parties. Enfin, l'instrument tient compte notamment des changements démographiques et démocratiques (notamment migrations et successions d'Etats survenues depuis 1989, en Europe centrale et orientale.

L'adoption de la *Convention européenne sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local*⁷⁹, instrument de portée contraignante à l'égard des États la ratifiant, s'inscrit dans la vision européenne d'encadrement et de protection des droits et libertés de tous les citoyens se trouvant sur sol européen. Toutefois, le nombre peu élevé d'États (6) ayant ratifié cet instrument est peut être révélateur de la crise du système représentatif politique dans l'ensemble du vieux continent. Cet instrument vise à améliorer l'intégration des résidents étrangers dans la vie de la communauté en leur garantissant, en premier lieu, la jouissance des droits civils et politiques "classiques". Ensuite, le texte identifie plusieurs types de mesures destinées à permettre aux résidents étrangers de participer, aussi pleinement que possible, au processus local de décision, et d'informer pleinement les résidents étrangers de leurs droits et de leurs devoirs civiques; de créer des comités consultatifs ou d'autres mécanismes permettant aux résidents étrangers de faire valoir leur point de vue au niveau des autorités locales; d'octroyer aux étrangers remplissant des conditions de résidence spécifiques, le droit de vote et l'éligibilité au niveau local.

Le contenu de la *Recommandation 1500* fait état des inquiétudes de l'*Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe*, quatre ans après l'entrée en vigueur de la Convention. Prenant acte du fait que dans certains pays, les droits civils et politiques des personnes d'ascendance non-européenne s'étaient particulièrement détériorés, l'*Assemblée parlementaire* recommande au *Comité des Ministres* :

- i. *d'accentuer la priorité donnée aux actions en faveur de l'intégration des communautés étrangères dans les pays d'accueil, afin de préparer celles-ci à la participation politique et de promouvoir cette participation en montrant les effets positifs qu'elle présente pour l'ensemble de la société;*
- ii. *d'engager les gouvernements des États membres à garantir le droit de vote des résidents d'origine étrangère ;*
- iii. *de garantir le droit de se présenter aux élections locales de tous les immigrés légalement établis depuis au moins trois ans sans faire de différence quant à leur origine ;*
- iv. *de revoir leur législation nationale, afin de l'assouplir et de la rendre plus conforme aux besoins des immigrés et des résidents étrangers, en s'attachant tout spécialement aux critères d'octroi de la citoyenneté et d'incitation à la participation politique à tous les échelons;*
- v. *de promouvoir l'action des organisations d'immigrés et d'encourager leurs réseaux d'activités;*

⁷⁹ *Idem*

- vi. de développer des programmes dans le but de promouvoir la participation politique des migrants⁸⁰.

Portrait sommaire de la participation civique des citoyens de diverses origines et issus de l'immigration en Belgique et en France

La nomination politique d'Anissa Tamsamani, une femme belge d'origine marocaine, intervenue le 12 juillet 2003, au poste de Secrétaire d'État à l'organisation du travail et au bien-être au travail dans le gouvernement belge a suscité beaucoup d'admiration et d'espoir parmi les Belges d'origine immigrée. Au fil des deux dernières décennies, la Belgique est devenue en quelque sorte un exemple intéressant en matière d'intégration politique des citoyens d'origine étrangère⁸¹. Les Belges issus de l'immigration se sont taillés une place sur la scène publique, en dépit de l'émergence difficile du fédéralisme, de la persistance des conflits communautaires entre francophones et néerlandophones et des débats autour des réformes constitutionnelles visant la définition même de l'État. La performance politique des Belges issus de l'immigration est certainement encourageante, si l'on tient compte de la représentativité atteinte. En occupant les plus hautes fonctions exécutives du pays, les Belges d'origine ethnoculturelle sont parvenus à faire entendre les voix des groupes des citoyens défavorisés.

Le degré de participation politique et le nombre d'élus Belges d'origine non-européenne sont les plus importants de l'Union européenne. Ces élus issus de l'immigration occupent 2 sièges au Parlement européen, 2 sièges à la Chambre des députés, 4 sièges au Sénat, 1 siège au Parlement flamand, 8 sièges au Parlement régional bruxellois et 6 sièges au Parlement de la Communauté française. Le nombre des élus communaux a considérablement augmenté entre 1994 et 2000, passant de 13 à 92 en région bruxelloise, de 9 à 40 en Flandre et de 5 à 21 en Wallonie⁸². En septembre 2004, le nombre de sénatrices belges d'origine non-européenne était de 7 sur 71, soit près du 10%, réparties comme il suit : 5 d'origine marocaine, 1 d'origine turque et 1 d'origine rwando-congolaise

Toutefois, ces élus d'origine étrangère se heurtent à des barrières structurelles les empêchant ainsi d'influencer le processus décisionnel de manière substantielle. Ni leur victoires électorales, ni leur présence dans les assemblées bruxelloises ont été suffisantes pour faire des avancées politiques dans les dossiers considérés comme prioritaires par les citoyens issus de ces communautés. Le poids des élus Belges d'origine étrangère demeure marginal à l'intérieur des structures de direction des partis politiques. Ils sont également soumis à certaines formes d'instrumentalisation au profit des intérêts stratégiques des partis, bien plus fortes que celles qu'ont à subir leurs homologues belges d'ascendance européenne. Bref, les candidats et élus issus de l'immigration sont trop fréquemment manipulés à des fins purement instrumentales⁸³. Alors que la Belgique est souvent citée comme exemple en termes de stabilité politique, elle l'est moins

⁸⁰ Recommandation 1500 (2001) relative à la participation des immigrés et des résidents étrangers à la vie politique dans les États membres du Conseil de l'Europe. En ligne : (<http://assembly.coe.int/documents/AdoptedText/TA01/FREC1500.htm>).

⁸¹ En date du 1^{er} Août 2003, le nombre d'élus Belges issus de l'immigration s'élève à 99 et se répartit comme il suit : 76 élus locaux à Bruxelles; 7 échevins à Bruxelles; 7 élus régionaux au Parlement bruxellois, 1 élu régional au Parlement flamand; 7 élus fédéraux (Chambre et Sénat) et 1 ministre d'État fédéral. En ligne : (www.sufrage-universel.be).

⁸² Voir Pierre-Yves Lambert, «Les personnes d'origine étrangère dans les assemblées politiques belges», *Migrations-Société*, Vol. 13, No. 77, Septembre-Octobre 2001, Paris, pp. 31-40.

⁸³ Voir Adda Bekkouche, *La sous-représentation des Français d'origine étrangère, Crise du système représentatif ou discrimination politique*, Actes du colloque du 27 novembre 2003, Les Cahiers de Confluences, L'Harmattan, p. 72.

en ce qui concerne le fonctionnement de son système fédéral de partage de pouvoir entre communautés, lequel demeure, par ailleurs, très instable.

En France

La France accuse un retard réel sur le reste de l'Europe en ce qui concerne la participation civique et la représentation de la diversité ethnoculturelle dans les institutions administratives et les instances décisionnelles publiques. Il y a des raisons historiques qui expliquent en partie ce retard. Ce n'est qu'en 1981 que le droit d'association aux étrangers est reconnu par l'État français, pour ne citer qu'un exemple des facteurs historiques ayant une incidence sur les formes de participation citoyenne des Français de diverses origines et leur évolution ultérieure.

L'incapacité des politiques françaises d'intégration à garantir pleinement le droit à la participation civique des citoyens issus des minorités racisées et de l'immigration, leur insuffisante représentation dans les instances publiques consultatives, décisionnelles et parlementaires, leur exclusion politique du fait de leur origine ethnoculturelle et l'affaiblissement du lien de citoyenneté de ces citoyens expliqueraient l'«*essoufflement, voire la crise du système représentatif français*»⁸⁴.

Le traitement de ce problème a été étalé, par plusieurs, sous l'angle d'une remise en question profonde des fondements politiques et constitutionnels de la République. En dépit de son importance réelle, ces questions n'ont pas mérité beaucoup d'intérêt ni de la part des partis politiques, ni du côté des chercheurs scientifiques. Les partis politiques traditionnels français abordent la question de la représentativité des Français d'origine ethnoculturelle, paraît-il, de manière folklorique, rappelant parfois la gestion coloniale de l'immigration d'autrefois. Le débat entourant cette question cruciale est trop souvent faussé, là aussi, par l'instrumentalisation politique, au détriment de la participation des candidats et d'élus de diverses origines et issus de l'immigration.

III L'influence du droit international sur la configuration des enjeux entourant la participation civique des citoyens issus de l'immigration

Rappelons d'entrée de jeu que les instruments juridiques internationaux relatifs aux droits de la personne ont servi de modèle à la plupart des démocraties modernes sur le plan législatif et ont inspiré les autorités judiciaires sur le plan jurisprudentiel.

L'évolution des enjeux de la participation civique des citoyens issus de l'immigration et des minorités racisées est indissociable du développement des normes internationales relatives aux droits de la personne et du positionnement du droit des minorités à l'intérieur de l'action internationale visant la défense, la protection et la mise en œuvre des droits humains. En l'occurrence, la *Convention européenne sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau locale* s'inspire des principes universelles, réaffirmés dans les textes juridiques onusiens relatifs aux droits de la personne. La participation civique de ces groupes est largement façonnée par les interactions obligées entre la mise en œuvre des droits de la personne, le droit des

⁸⁴ Voir Adda Bekkouche, «La sous-représentation des Français d'origine non-européenne au sein des institutions publiques : entre tâtonnements et absence de volonté politique», *Confluences Méditerranées*, No. 48, L'Harmattan, Paris, Hiver 2003-2004.

minorités et les problématiques liées à la réalisation du droit à l'égalité.

Le droit des minorités et la participation civique

Les tensions et les divergences profondes existantes entre les groupes sociaux dominants et les minorités issues de l'immigration peuvent sans doute être apaisées en garantissant une participation civique inclusive et ce, dans toute sa dimension.

La Cour pénale de justice internationale a soutenu que les droits des minorités vont au-delà des objectifs purement anti-discriminatoires visant à «assurer que les ressortissants appartenant à des minorités (...) se trouvent, à tous les points de vue, sur un pied de parfaite égalité avec les autres ressortissants de l'État»⁸⁵. Afin d'harmoniser ses dispositions législatives et politiques avec le droit des minorités et les normes internationales des droits humains, l'État a la stricte responsabilité d'élaborer et d'adopter des mesures spéciales destinées à assurer la participation civique des citoyens issus des groupes minoritaires. Ces mesures ne doivent, en aucun cas, être considérées ou qualifiées de mesures de discrimination positive. Par ailleurs, la *Convention internationale pour l'élimination de la discrimination raciale*⁸⁶ consacre le quatrième paragraphe de l'article 1 à préciser la nature et la portée des « mesures spéciales prises à la seule fin d'assurer comme il convient le progrès de certains groupes raciaux ou ethniques ou d'individus ». En leur garantissant « la jouissance et l'exercice des droits de l'homme et des libertés fondamentales » ces mesures ne constituent nullement des actes de discrimination communément appelée «positive». Toutefois, ces mesures perdront leur pertinence «une fois atteints les objectifs auxquels elles répondaient». Ces mesures sont même fortement encouragées et parfois imposées par certains instruments internationaux et régionaux⁸⁷.

La participation civique «transnationale» des citoyens issus de l'immigration

Parallèlement à l'exacerbation de la mondialisation et comme réponse à celle-ci nous assistons, depuis environ deux décennies, à l'établissement de réseaux transnationaux composés pour la plupart d'organisations non gouvernementales et de personnes oeuvrant ou militant pour la défense et la protection des droits de certains groupes minoritaires, notamment les minorités racisées, les femmes, les peuples autochtones, les réfugiés, les travailleurs migrants, etc. Ce phénomène est identifié par de nombreux chercheurs comme une sorte de transnationalisme défini comme étant « les processus, les réseaux et les relations sociales qui traversent les frontières nationales ou les États-nations, parfois s'appuyant sur eux, parfois les contournant. Le transnationalisme pratiqué par les mouvements sociaux ou certaines coalitions des réseaux a un potentiel émancipateur et implique fréquemment l'expansion de la démocratie à l'échelle globale. (...) l'action des groupes demeure ancrée et territorialisée (...) l'action transnationale

⁸⁵ CPJI, *Affaire concernant les écoles minoritaires en Albanie* (CPJI, série A/B, No. 64, 1935, p. 17).

⁸⁶ *Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale*, 660 R.T.N.U. 195 (1969), entrée en vigueur le 4 janvier 1969.

⁸⁷ Voir entre autres, la *Déclaration sur la race et les préjugés raciaux*, 20^{ème} sess. UNESCO, 27 novembre 1978; la *Convention européenne pour la protection des minorités*, adoptée en 1991 par la Commission européenne pour la démocratie par le droit du Conseil de l'Europe; la *Convention européenne sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local*, adoptée en 1992 par le Conseil de l'Europe; la *Recommandation 1201 relative à un Protocole additionnel à la Convention européenne des Droits de l'Homme sur les droits des minorités nationales*, adoptée en 1993 par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe; la *Convention-cadre pour la protection des minorités nationales*, adoptée en 1994 par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe.

«*vises les autorités locales et nationales*»⁸⁸. L'action de ces réseaux s'inscrit dans l'univers de la «société civile internationale», notion complexe et controversée qui représente néanmoins l'émergence d'une troisième force sur la scène mondiale⁸⁹.

L'influence du régime juridique international relatif à la protection des droits de la personne dans l'action soutenue de ces réseaux transnationaux est palpable, dans la mesure où ils ont réussi à intégrer des arguments juridiques propres au droit international dans leur action politique⁹⁰. On observe donc une maîtrise grandissante du vocabulaire et des enjeux liés à la protection des droits humains, la plupart de ces entités travaillant concrètement dans ce domaine. Que ce soit pour défendre les droits des citoyens d'accès au logement, les droits de demandeurs d'asile, ou bien les droits rattachés à l'intégration socioéconomique ou linguistique des personnes, leur action est encadrée par les principes universels relatifs aux droits humains.

Devant la montée des nationalismes et la prolifération des mouvements sociaux d'affirmation identitaire, la participation associative des minorités ethnoculturelles s'est largement diversifiée par-delà des frontières. On compile déjà les résultats positifs de ces réseaux mondiaux composés d'organisations et des citoyens issus des minorités immigrées dans leurs États respectifs. Sur le plan international, ces mouvements sont devenus très influents et demeurent très respectés au sein des forums régionaux et internationaux. Rappelons qu'en mars 2005, la *Commission interaméricaine des droits de l'homme*, instance de l'*Organisation des États américains (OÉA)*, a annoncé la création du poste de *Rapporteur spécial sur les droits des Afrodescendants et sur la discrimination raciale*⁹¹. Envisager la création d'une telle instance régionale dans les Amériques paraissait presque utopique il y a quelques années. Cette instance a vu le jour en mars 2005 grâce, en grande partie, au militantisme transnational des personnes d'ascendance africaine. L'engagement civique reposant sur des liens et des activités transnationaux renforce la lutte des personnes issues de l'immigration et constitue un outil précieux pour faire entendre et respecter leurs revendications.

Conclusion

La diversification ethnoculturelle des sociétés occidentales a contribué au renouvellement de la participation civique des citoyens de diverses origines et issus de l'immigration dans les pays occidentaux. Ces personnes s'impliquent en grand nombre dans les organisations et associations fondées à l'intérieur de leur communauté, elles exercent davantage leur droit de vote, s'engagent plus dans l'action politique et réussissent à briguer des postes de candidats pour certains partis politiques. Toutefois leur participation, aussi diversifiée soit elle, demeure fragmentée et limitée du fait des obstacles multiples auxquels se heurtent les citoyens issus de ces groupes minoritaires et particulièrement les minorités racisées. L'évolution de la participation civique des personnes

⁸⁸ M. Labelle, F. Rocher (dir), *Contestation transnationale, diversité et citoyenneté dans l'espace québécois*, Québec : Presses de l'Université du Québec, 2004, p. 7.

⁸⁹ Voir par exemple, Florini, A.M. et P.J. Simmons, «What the World Needs to Know», dans A.M. Florini et P.J. Simmons (dir), *The Third Force : The Rise of Transnational Civil Society*, Washington, Carnegie Endowment for International Peace, 2000, p.3-4.

⁹⁰ Voir Lochack, D., *Les droits de l'homme*, Paris, Repères, La Découverte, 2002, p. 27.

⁹¹ Organisation des États américains, *CIDH crea Relatoría Especial sobre los derechos de las personas afrodescendientes y sobre la discriminación racial*, Comunicado de prensa No.3/ 05, Mars 2005. C'est Monsieur Clare K. Roberts, président de la *Commission interaméricaine des droits de l'homme*, qui occupe aussi le poste de Rapporteur spécial sur les droits des Afrodescendants et sur la discrimination raciale.

d'origine immigrée dans le monde occidental est marquée par ce paradoxe. Les progrès sont teintés d'un recul inquiétant, qui s'explique essentiellement par l'enracinement des inégalités socioéconomiques profondes, au détriment des groupes minoritaires issus de l'immigration et racisés. La faible participation des citoyens issus de l'immigration dans les instances décisionnelles politiques ne fait que confirmer la persistance d'un déficit démocratique, auquel il faut sans doute s'attaquer.

La précarité de la participation civique des citoyens issus de l'immigration peut s'expliquer par plusieurs facteurs : la sous-représentation des membres issus des minorités dans les secteurs névralgiques liés au développement économique, les actes de racisme et de discrimination, les différences marquées de revenus, la forte présence dans les milieux de travail précaire et sous-rémunérés malgré le haut niveau de diplomation, la non-reconnaissance des titres et diplômes étrangers, les difficultés d'accès au logement, pour ne citer que quelques uns. Les politiques publiques d'immigration et d'intégration sont souvent évoquées et remises en question, dans la mesure où la faible participation civique et la sous-représentation politique sont égalées à l'inachèvement du processus d'intégration des citoyens issus de l'immigration.

Dans la plupart des États occidentaux, l'écart entre la proportion des candidats et des élus appartenant aux groupes minoritaires racisés et la proportion de ces groupes dans la population demeure importante. Malgré les progrès escomptés, la représentativité de tous les groupes minoritaires aux postes décisionnels et représentatifs est difficile à atteindre. Ainsi, la sous-représentation chronique des groupes minoritaires issus de l'immigration remet en cause le principe de représentation démocratique lui-même. La représentation globale de la diversité ethnoculturelle est non seulement urgente, mais de plus elle est la seule alternative, afin de donner une voix à ceux qui sont absents de l'espace public. En outre, la seule présence de représentants de groupes spécifiques de la population dans les postes de pouvoir suffit à emmener leurs préoccupations à l'agenda gouvernemental, même si leur poids à l'intérieur des formations politiques demeure marginal et que certains problèmes ne sont pas toujours résolus. De manière générale, les processus de nominations politiques ne tiennent pas compte de la diversité ethnoculturelle, que ce soit au niveau de la composition des cabinets de ministres, des postes de la haute fonction publique gouvernementale ou de la magistrature, où l'on constate encore une quasi-absence des groupes minoritaires issus de l'immigration.

Les conditions socioéconomiques demeurent un déterminant du degré et de la qualité de la participation civique de tout citoyen. Le fait que les citoyens issus de l'immigration et des minorités racisées soient très souvent touchés par les inégalités socioéconomiques mine leur participation à la vie citoyenne et politique. La pauvreté constitue une des sources des inégalités sociales très ancrées au sein des sociétés occidentales. Ces inégalités se traduisent par une polarisation des revenus, l'iniquité des chances pour tous les citoyens et la déficiente distribution de la richesse dans la plupart des pays développés. Cette situation met en péril la cohésion sociale et le résultat n'est nul autre que l'exclusion sociale, économique et politique de certains groupes de citoyens.

En ce qui concerne le racisme, il est nécessaire d'actualiser les voies de recours juridiques réservés aux victimes de racisme et de discrimination. Dans ce sens, il est urgent d'établir des méthodes d'enquête adaptées au racisme et aux différents domaines où les pratiques racistes ont des conséquences tragiques, soit le secteur de l'emploi, le secteur du logement et le secteur des

biens et des services. Ces méthodes devront s'accompagner de nouveaux outils de détection de la discrimination et de mesures novatrices de support aux membres des populations vulnérables. Bien qu'ils soient des moyens démocratiques et légitimes, les campagnes de sensibilisation de l'opinion publique, ainsi que les campagnes de publicité et de consultation publique ne sont pas suffisantes et leur impact demeure limité.

Pour leur part, les instances communautaires européennes reflètent davantage la diversité ethnoculturelle de la population européenne, comparativement aux instances représentatives et décisionnelles de chaque État membre de l'*Union européenne*. Le premier Espagnol élu au Parlement européen et au suffrage universel était d'origine marocaine. Il est effectivement difficile de ne pas prendre en considération cet espace de citoyenneté européenne, encore en construction, mais qui rassemble davantage les personnes sur la base de leurs droits et leurs devoirs, plutôt que sur l'origine ethnoculturelle ou le lien identitaire. Pour plusieurs, il s'agit là d'une nouvelle stratégie de mobilisation bien adaptée à l'ère de la mondialisation et susceptible de rendre des résultats tangibles en matière de participation citoyenne inclusive et représentation équitable de la diversité ethnoculturelles.

Prenant acte de l'influence grandissante des normes internationales relatives aux droits humains sur les mouvements sociaux, réorganisés désormais dans des réseaux transnationaux, nous constatons des points de convergence entre certaines revendications véhiculées par les groupes minoritaires, le travail déployé par certains organes et instances de l'ONU et les valeurs universelles reconnues dans le système juridique international.