



Montréal, cité interculturelle

*Stratégie intégrée en six étapes et conditions de réussite
pour une politique interculturelle*

Avis adopté lors de l'assemblée des membres du 6 février 2019.

Membres du CIM

Moussa Sène, président
Sabine Monpierre, 1re v.-p.
François Fournier, 2e v.-p.
Wafa Al-Hamed
Rafael Benitez

Frédéric Dejean
Cécile Deschamps
Fanny Guérin
Souleymane Guissé
Stendolph Ismael

Marie-Christine Jeanty
Juste Rajaonson
Aranzazu Recalde
Angela Sierra
Despina Sourias

Membres du comité avis et recherche

Rafael Benitez
Frédéric Dejean
François Fournier
Fanny Guérin
Souleymane Guissé

Sabine Monpierre
Juste Rajaonson
Moussa Sène
Despina Sourias

Coordination

Marie-Claude Haince

Stagiaire en recherche

Xania Labrèche

Recherche et rédaction

Phillip Rousseau

Assistant de recherche

David Carpentier

Recherche exploratoire et organisation de la table-ronde

Anne Martin

Collaboration

Coline Camier, membre du CIM (2015-2019)
Orly Nahmias, membre du CIM (2012-2018)
Romy Schlegel, membre du CIM (2015-2018)
Marie-Aline Vadius, membre du CIM (2012-2016), présidente du CIM (2016-2018)

Secrétariat

Christine De Kinder

Révision linguistique

Edith Sans Cartier

Traduction

Phillip Rousseau

Graphisme et mise en page

Francis Therrien

Dépôt légal

Bibliothèque et Archives nationales du Québec
© Conseil interculturel de Montréal
ISBN 978-2-7647-1673-1 - imprimé français
ISBN 978-2-7647-1674-8 - PDF français

Imprimeur

Le Communicateur imprimeur

Conseil interculturel de Montréal

1550 rue Metcalfe, 14e étage, bureau 1424
Montréal (Québec) H3A 1X6
Téléphone : 514 868-5809
Courriel : cim@ville.montreal.qc.ca
Site web : ville.montreal.qc.ca/cim

Montréal, cité interculturelle

*Stratégie intégrée en six étapes et conditions de réussite
pour une politique interculturelle*

Préface

Avec la diversification de l'espace urbain montréalais et les prises de conscience quant aux effets de la discrimination, on peut avoir l'impression se trouver devant une impasse : comment faire pour garantir le droit de cité aux différentes personnes et aux visions du monde qu'elles portent sans tomber dans la fragmentation identitaire des « vies parallèles » ? Quelle est la meilleure façon de rendre justice à cette réalité plurielle sans perdre de vue le besoin de créer un sentiment d'appartenance à quelque chose qui va au-delà de nos différences ?

Ce n'est pas la première fois que la Ville de Montréal, située au carrefour de plusieurs rencontres historiques entre les peuples – Autochtones et Européens, Anglais et Français, Québécois et immigrants –, doit faire face à la musique de la diversité. Pour les villes comme Montréal qui ont une longue histoire liée à la pluralité et qui se sont mobilisées à travers le temps des générations pour permettre aux citoyen.ne.s de *bien vivre ensemble*, cette situation représente une occasion de renouvellement et de renouveau.

Premièrement, il est important de rappeler la différence entre la *réalité interculturelle* (les interactions entre personnes d'origines diverses) et une *approche interculturelle* (une orientation pluraliste qui vise la promotion des interactions constructives entre les groupes). Cet aspect fondamental de l'interculturel – pourtant pas compliqué à comprendre – est souvent gommé des discussions sur l'interculturel. On tombe facilement dans la crainte que l'interculturel, à ne pas confondre avec l'interculturalisme, puisse être une invention politique pour répondre à des besoins politiques. Selon mon expérience, ce n'est pas le cas.

Pour moi, le désir de promouvoir l'interculturel vient d'en bas, de la part des personnes qui vivent et qui travaillent dans la diversité au quotidien.

Du point de vue de la pensée interculturelle, il ne faut surtout pas faire l'erreur de penser l'interculturel comme étant exclusivement « le problème des immigrant.e.s ». Réduire l'interculturel aux personnes immigrantes ou à un simple « problème d'immigration », c'est reproduire le racisme latent qui a engendré les pires horreurs dans l'histoire de la quête de la modernité : « Eux ils ont la culture et nous, nous avons la raison ». L'interculturel ne fait pas référence à un groupe précis ou à une population particulière (comme le suggère le modèle du développement social), mais plutôt aux dynamiques entre les groupes sur un territoire donné ou contesté, comme nous le rappellent les revendications des communautés autochtones. *L'interculturel est un phénomène transversal qui doit être traité de façon transversale.*

Le Conseil interculturel de Montréal (CIM), l'une des principales instances chargées de défendre l'interculturel dans l'espace public au Québec, travaille depuis au moins 2006 à sensibiliser la Ville de Montréal à l'importance d'établir des orientations claires et des balises concrètes afin de guider les politiques publiques dans l'encadrement des relations entre les citoyen.ne.s de toutes origines. Pas moins de huit documents du CIM ont fait le constat que la Ville ne s'est toujours pas dotée d'un instrument, ni à l'externe ni à l'interne. D'ailleurs, plusieurs recherches récentes démontrent que l'articulation des politiques publiques ont un effet positif sur la perception des citoyen.ne.s. D'autres recherches démontrent quant à elles que le manque

d'orientations claires peut contribuer à l'épuisement des professionnel.le.s et des employé.e.s. En ce sens, il ne s'agit pas seulement d'une question de volonté politique, c'est aussi une question d'intérêt public.

En 2010-2011, le CIM a participé au Symposium sur l'interculturalisme qui a contribué à la reconnaissance de la Ville de Montréal comme cité interculturelle par le Conseil de l'Europe. La position de privilège qui a été donnée à Montréal dans l'Index du Conseil de l'Europe (la 5e à l'échelle mondiale!) a certainement créé des attentes sein de l'appareil municipal et dans la société civile. Dans le cadre de plusieurs événements publics, non seulement pour le Symposium en 2011, mais aussi au Forum international sur les villes interculturelles en 2014, le CIM a pris la parole pour expliquer pourquoi la Ville devait se doter d'une politique interculturelle.

Le CIM avait vu juste sur cette question. Comment être un leader mondial dans la promotion des relations interculturelles sans avoir de politique ou de cadre de référence pour orienter l'action municipale en la matière? Quel est le message envoyé par la Ville par rapport aux relations interculturelles?

Ceux et celles qui cherchent des références sur le statut de Montréal comme ville interculturelle vont rester sur leur faim en feuilletant les documents officiels de la Ville. Pourtant, les universités de Montréal et d'ailleurs en parlent, le Conseil de l'Europe en parle aussi. Le CIM insiste là-dessus depuis presque 15 ans. On peut ainsi se poser la question suivante : pourquoi alors rien n'est-il fait à ce chapitre? Quels enjeux politiques ou stratégiques expliquent le silence radio à ce sujet? Ce constat est d'autant plus étonnant que la Ville mène des actions dans le domaine interculturel depuis plus de 25 ans, comme l'avis du CIM en fait état, et que l'interculturel fait partie de la structure interne de la Ville depuis presque aussi longtemps.

Le gouvernement du Québec a pris position en faveur de l'interculturalisme et bon nombre de municipalités québécoises s'inspirent de cette position pour orienter et innover dans des programmes de cohésion sociale et d'inclusion (à ce sujet, voir les travaux du *Réseau des municipalités en immigration et en relations interculturelles*). Cependant, le Québec n'a toujours pas de loi ou de politique officielle à cet égard. Comme nous l'avons vu dans plusieurs cas à l'étranger (pensons aux cas de Mexico ou de Barcelone), lorsque les villes s'engagent à mettre de l'avant l'interculturel, les États peuvent

emboîter le pas. C'est une chance unique qui se présente, et si la Ville n'agit pas, elle risque de manquer le bateau.

La conjoncture actuelle de l'interculturel représente une occasion importante pour la Ville d'assumer son expertise dans le domaine et de se positionner officiellement comme leader à l'échelle provinciale, nationale et internationale. Le mouvement des villes interculturelles est par ailleurs en croissance: le réseau compte aujourd'hui plus de 125 villes membres à travers le monde et une dizaine de réseaux de villes interculturelles nationales, dont le Québec. Montréal est très présente dans les activités et les initiatives de ce genre, mais sans une position claire de la Ville, c'est impossible de reconnaître les efforts individuels et collectifs engagés au nom de l'interculturel.

Je suis ravi de voir la publication de cet avis et je ne suis pas le seul. Différents acteurs du milieu (organismes et intervenant.e.s communautaires, professionnel.le.s dans les secteurs de l'éducation et la santé, chercheur.e.s de différents champs d'expertise et citoyen.ne.s) expriment souvent le désir d'approfondir l'action interculturelle au sein de la Ville, mais ils se demandent comment faire, avec quel langage et pour quelle finalité. Tous ces gens demandent que la Ville joue un rôle de leadership pour protéger et promouvoir les relations interculturelles.

En publiant cet avis, le CIM pose un geste concret pour documenter l'expertise de la Ville en matière des relations interculturelles, un dossier qui concerne toutes les formes de diversité composant la Ville et non pas seulement les personnes immigrantes. Cet avis est exemplaire dans son étendue, mais aussi dans la profondeur de son analyse. Il s'agit, à ma connaissance, du document le plus complet publié jusqu'à présent sur les conditions et la nécessité d'encadrer l'interculturel en vue d'améliorer les relations entre les citoyen.ne.s d'identités et d'origines diverses.

De plus, avec une série de recommandations novatrices et bien documentées, le CIM trace un chemin clair pour que la Ville de Montréal assume sa responsabilité en faisant coïncider les pratiques et les discours. Avec cet avis, le CIM met des mots sur des préoccupations réelles afin de jeter les bases d'une nouvelle ère dans notre façon de concevoir, à la base, les conditions de la rencontre.

Bob W. White
Université de Montréal

Synthèse

Contexte

La Ville de Montréal témoigne d'un processus d'urbanisation complexe, marqué par une diversification sans cesse grandissante. L'importance des présences autochtone, francophone, anglophone, comme les vagues d'immigration successives, l'entrée d'un nombre toujours croissant de travailleuses et travailleurs temporaires et les vastes cohortes d'étudiantes et étudiants étrangers transforment inéluctablement le paysage montréalais. Ces tendances démographiques confirment par ailleurs que la diversité linguistique, religieuse et culturelle est et restera la règle pour Montréal, et non pas une situation exceptionnelle ou temporaire à surmonter.

Afin de répondre aux défis posés par un tel contexte, l'avis Montréal, cité interculturelle. Stratégie intégrée en six étapes et conditions de réussite pour une politique interculturelle recommande d'entamer une démarche exhaustive consacrée aux relations interculturelles. Le Conseil interculturel de Montréal (CIM) propose l'élaboration d'une politique interculturelle qui s'appuie sur trois piliers essentiels – la reconnaissance, l'égalité et les interactions – ainsi que sur l'élaboration d'un principe interculturel à enchâsser dans la *Charte montréalaise des droits et responsabilités*. L'ensemble de cette stratégie normative vise à assurer une prise en charge collective, c'est-à-dire démocratique et interculturelle, des enjeux liés aux relations interculturelles dans la cité.

S'appuyant sur le fait que Montréal est d'ores et déjà un milieu pluraliste dynamique, les pages qui suivent argumentent qu'une véritable perspective

interculturelle à la Ville de Montréal ne peut pas s'articuler autour d'une majorité homogène qui s'approprie le devoir de gérer une minorité diversifiée. Notre avis suggère plutôt une approche axée sur le principe selon lequel la diversité ethnoculturelle montréalaise n'est pas seulement un domaine « à gérer »; il vise à faire de ce principe l'outil démocratique principal par lequel s'opérera désormais la gestion des relations interculturelles.

Les avantages d'une politique interculturelle

Dans un contexte de diversification ethnoculturelle comme celui de la ville de Montréal, les enjeux liés aux relations interculturelles se déploient dans une panoplie de secteurs. Le racisme, la discrimination, le manque de représentativité, notamment, sont des problématiques exposées tour à tour lorsqu'il est question de l'accès à l'emploi ou au logement, de la participation citoyenne, de la représentativité dans les médias et les arts, etc.

Devant la complexité multidimensionnelle de ces divers enjeux, le CIM est d'avis que seule une politique interculturelle assurerait une attention transversale, pérenne et cohérente permettant de bien cartographier les problématiques et d'instaurer les mécanismes nécessaires à l'établissement de réponses adéquates. Une politique interculturelle est en effet la clé d'une mobilisation et d'une concertation sans précédent de plusieurs actrices et acteurs municipaux autour de ces enjeux et, idéalement, de l'attribution des ressources humaines et financières nécessaires au suivi administratif transversal subséquent. C'est en ce sens que le CIM propose dans les pages qui suivent

de procéder à la formalisation cohérente et effective d'une perspective interculturelle générale, bien ancrée dans l'histoire même de la vie démocratique et plurielle de Montréal.

Montréal n'a pas à se concevoir comme l'exception au Québec, mais devrait plutôt se poser en modèle. En établissant une véritable politique interculturelle capable de dégager des modes de solidarité et d'action communs, il s'agirait de combler l'écart entre le caractère inclusif visé par la Ville de Montréal à travers ses textes normatifs et l'exclusion de plusieurs pans de la population qui font face à des barrières malheureusement trop récurrentes, voire systémiques. Le CIM considère qu'une politique interculturelle doit et peut servir précisément à colmater le clivage entre les efforts consacrés à contrer le racisme et les discriminations, et une stratégie axée sur les rapprochements interculturels. Une politique interculturelle permettrait ainsi de solidifier le statut de la Ville de Montréal en tant que voix incontournable dans la défense de l'apport de sa diversité au sein des forums provinciaux, fédéraux et internationaux auxquels elle est appelée à participer.

Bref, une politique interculturelle permettrait de doter la Ville de Montréal d'une vision englobante et audacieuse qui viendrait appuyer le travail des services en matière de relations interculturelles. Une politique interculturelle pourrait être vue comme un legs pour Montréal en mettant de l'avant une approche où la diversité ne serait plus « à gérer », mais où cette dernière devient l'outil principal à travers lequel les enjeux liés à la diversité sont gérés.

Les recommandations

Les six recommandations qui suivent cherchent à tracer la voie d'une formalisation adéquate d'une perspective interculturelle exhaustive et pleinement adaptée au contexte montréalais, tant historique que contemporain. Renforcée par des efforts normatifs et administratifs cohérents et coordonnés en la matière, celle-ci permettrait de former une stratégie interculturelle structurante et intégrée. Ces recommandations se trouvent dans l'encadré ci-contre.

Par ces recommandations, le CIM invite donc la Ville de Montréal à revoir l'importance accordée à la dimension interculturelle dans la cité afin d'asseoir une véritable perspective intégrée et transversale. Une telle démarche doit promouvoir, développer et

consolider les vecteurs de relations interculturelles en tenant compte tant des relations de l'ensemble des citoyen.ne.s entre eux, que des relations entre citoyen.ne.s et l'ensemble des instances de la Ville.

Montréal n'est pas devenue inclusive par pur enchantement, mais notamment à travers les revendications répétées pour plus d'égalité et de reconnaissance de la part de la diversité ethnoculturelle qui compose la ville. Ce fait mérite d'être souligné, car il implique que les relations interculturelles sont absolument fondamentales dans le développement des aspirations de la Ville de Montréal et de son identité. Il importe donc qu'on leur accorde toute l'attention nécessaire.

1. Que la Ville enchâsse un principe interculturel dans la Charte montréalaise des droits et responsabilités;
2. Que la Ville poursuive et consolide ses efforts en matière de relations interculturelles à travers l'élaboration d'une politique interculturelle qui découle de l'adoption du principe interculturel;
3. Que la Ville appuie les démarches en vue de l'élaboration d'un cadre de gestion et de référence pour les fonctionnaires municipaux qui s'arrime à la politique interculturelle;
4. Que la Ville mandate une instance et alloue les ressources humaines et financières nécessaires afin de coordonner l'ensemble du chantier interculturel à venir et d'assurer, par la suite, un suivi et une évaluation conséquente des démarches de la Ville de Montréal en matière de relations interculturelles;
5. Que la Ville de Montréal mène une consultation publique inclusive et participative sur la mise en œuvre d'une politique interculturelle;
6. Que la Ville, dans toutes ses initiatives réglementaires et administratives, anticipe les effets potentiels sur les personnes issues de la diversité et qu'elle insère une clause d'impact diversité dans ses sommaires décisionnels.

Table des matières

Préface	iv
Synthèse.....	vi
Mot du président.....	2
Mandat du Conseil interculturel de Montréal.....	3
Introduction.....	4
Pour aller de l'avant.....	4
Démarche.....	6
1. Vers un principe interculturel.....	8
1.1. Montréal, cité interculturelle?.....	8
1.2. Enchâsser un principe interculturel dans la <i>Charte montréalaise des droits et responsabilités</i> ... 13	
1.3. Trois piliers pour une politique interculturelle : reconnaissance, égalité, interactions..... 15	
1.3.1. <i>La reconnaissance de la diversité</i>	16
1.3.2. <i>L'égalité et les droits de tous</i>	16
1.3.3. <i>Les interactions productives</i>	17
2. Mise en œuvre d'une politique interculturelle.....	19
2.1. Vers une politique interculturelle.....	21
2.1.1. <i>Politique de développement social</i>	21
2.1.2. <i>Montréal inclusive</i>	23
2.1.3. <i>Une politique interculturelle : au-delà des initiatives en place</i>	24
2.2. Élaboration d'un cadre de référence.....	27
2.3. Mandater une instance conséquente pour assurer la mise en œuvre d'une politique interculturelle.....	29
2.4. Consultation publique sur une politique interculturelle et sa mise en œuvre.....	32
2.5. La mise en place d'une clause d'impact diversité.....	35
Conclusion.....	36
Remerciements.....	39
Bibliographie.....	40
Annexes.....	46

Mot du président

Au nom des membres du Conseil interculturel de Montréal (CIM), j'ai le plaisir de déposer l'avis intitulé *Montréal, cité interculturelle. Stratégie intégrée en six étapes et conditions de réussite pour une politique interculturelle*.

Depuis 2006, le CIM met régulièrement en exergue l'importance pour l'administration montréalaise de se doter d'une véritable politique interculturelle afin de moderniser son approche et d'orienter ses actions en matière de diversité.

Le présent avis s'inscrit dans la même veine; plus encore, il propose une feuille de route pour s'attaquer aux enjeux pressants liés au mandat du CIM. Parmi les étapes entourant la mise en œuvre d'une politique interculturelle: l'enchâssement d'un principe interculturel dans la *Charte montréalaise des droits et responsabilités*; la création d'une instance assurant l'intégration et la coordination des problématiques interculturelles; l'appui au développement d'un cadre de gestion et de référence en matière interculturelle; et une consultation publique sur la politique interculturelle pour alimenter un plan d'action à court, moyen et long terme.

L'objectif recherché est systémique. La proposition d'un tel chantier vise en effet à consolider la qualité du vivre-ensemble et la promotion du bien commun à Montréal, en fournissant aux élu.e.s et aux décideuses et décideurs municipaux une vision et des outils pour assurer une cohérence optimale de leurs interventions.

Le CIM estime que l'enjeu des relations interculturelles à Montréal mérite une attention toute particulière de la part de l'administration. L'adoption d'un cadre d'intervention qui puisse permettre de traiter les angles morts et de trouver des solutions aux iniquités structurelles et sociales lui permettrait d'être proactive plutôt que simplement réactive. Une telle prise de position décisive de l'administration positionnerait la métropole comme un véritable chef de file en la matière au Québec et l'aiderait à assurer son leadership au sein du réseau des cités interculturelles du Conseil de l'Europe, dont elle est membre depuis 2011.

En adoptant la démarche proposée par le CIM, les élu.e.s de la Ville enverront un message d'inclusion fort et clair à l'ensemble des citoyennes et des citoyens de notre belle cité.

Bonne lecture!



Moussa Sène
Président du CIM

Mandat du Conseil interculturel de Montréal

Le règlement sur le Conseil interculturel de Montréal (02-044-modifié) encadre le fonctionnement et les activités du Conseil. En vertu de ce règlement, le Conseil interculturel de Montréal (CIM) :

- « Conseille et donne son avis au conseil de la ville et au comité exécutif sur les services et les politiques municipales à mettre en œuvre afin de favoriser l'intégration et la participation des membres des communautés culturelles à la vie politique, économique, sociale et culturelle de la ville;
- Il fournit, de sa propre initiative ou à la demande du conseil de ville ou du comité exécutif, des avis sur toute question d'intérêt pour les communautés culturelles ou sur toute question relative aux relations interculturelles dans le domaine de compétences municipales et soumet ses recommandations au conseil de la ville et au comité exécutif;
- Il sollicite des opinions, reçoit et entend les requêtes et suggestions de toute personne ou groupe sur les questions relatives aux relations interculturelles;
- Il effectue ou fait effectuer des études et des recherches qu'il juge utiles ou nécessaires à l'exercice de ses fonctions ».

Dans le cadre de ce mandat, le CIM réalise des travaux de recherche dans le but d'identifier et d'éclairer certains enjeux peu étudiés afin d'attirer l'attention des autorités sur leur importance et de proposer des pistes d'action en harmonie avec les prérogatives de la Ville. Le présent avis en faveur d'une politique interculturelle pour Montréal et ayant pour titre *Montréal, cité interculturelle. Stratégie intégrée en six étapes et conditions de réussite pour une politique interculturelle* s'inscrit dans le cadre de cette mission générale.

Conseil interculturel de Montréal

1550, rue Metcalfe, 14^e étage, bureau 1424
Montréal (Québec) H3A 1X6
Téléphone : 514 868-5809
Courriel : cim@ville.montreal.qc.ca
Site Web : ville.montreal.qc.ca/cim

Introduction

Pour aller de l'avant

Le statut de « cité interculturelle » a été conféré à Montréal en 2011 par le Conseil de l'Europe¹. Le succès de la candidature montréalaise s'appuyait largement sur la longue expérience de l'administration municipale en matière de développement de stratégies et de compétences interculturelles. Dès son adhésion au réseau international des cités interculturelles, Montréal a fait très bonne figure en prenant la cinquième position de l'index interculturel du programme sur un total de 40 villes inscrites. Malgré l'entrée réussie et remarquée de la Ville dans ce réseau, le rapport du Conseil de l'Europe a souligné d'emblée l'importance de franchir un pas supplémentaire :

« La stratégie "idéale" des cités interculturelles exigerait des autorités municipales qu'elles fassent une déclaration officielle énonçant clairement leur engagement actif envers des principes interculturels, ainsi que leur détermination à coopérer dans cette perspective d'autres acteurs clés de la ville » (Conseil de l'Europe 2011:3).

Comme l'a déjà suggéré à maintes reprises le Conseil interculturel de Montréal (CIM)², une telle invitation à

formaliser l'engagement montréalais en la matière ne devrait pas rester lettre morte³. Une série de rapports d'activités, d'avis et de mémoires du CIM (2006, 2009, 2010, 2011, 2013, 2014, 2017, 2018) défendent tour à tour l'importance des apports d'une véritable politique interculturelle et de l'élaboration d'un cadre de référence et de gestion pour l'administration municipale.

Le texte qui suit cherche à développer cette ligne argumentative, bien établie au sein du CIM à travers ses divers efforts et recommandations. En ce sens, le CIM ne peut que se réjouir que le projet de politique interculturelle ait été évoqué récemment par Mme Myrlande Pierre, présidente de la Table sur la diversité, l'inclusion et la lutte contre les discriminations (Cambron-Goulet 2018). Il tient notamment à offrir son soutien au Service de la diversité et de l'inclusion sociale (SDIS), qui a montré une ouverture afin de « redéfinir l'intervention municipale en matière de relations interculturelles et de gestion de la diversité ethnoculturelle » (Ville de Montréal 2018a:28) ainsi qu'une volonté de mettre en place un cadre de référence en matière interculturelle permettant d'établir un langage commun pour l'ensemble des employé.e.s de la Ville. Le dévoilement récent de *Montréal inclusive. L'intégration des nouveaux arrivants à Montréal, c'est l'affaire de tous!* (Ville de Montréal 2018b), premier plan d'action de la Ville

1 Le programme « Cités interculturelles » du Conseil de l'Europe a pour objectif de mettre de l'avant un prisme interculturel à travers lequel une ville membre peut analyser et évaluer ses propres politiques et initiatives en matière de gestion de la diversité culturelle. En plus de promouvoir la mise en place de stratégies interculturelles globales pour les villes au sein de son réseau, le programme s'assure périodiquement de partager les meilleures pratiques existantes en la matière.

2 Consulter plus particulièrement Conseil interculturel de Montréal (2013:39).

3 Dans un texte consacré à l'histoire des démarches interculturelles à la Ville de Montréal, Martha Massana et Gilles Rioux lancent une invitation similaire. Ils soulignent que la reconnaissance du Conseil de l'Europe risque d'augmenter les attentes en vue d'une expansion du cadre normatif et administratif en la matière (Massana et Rioux 2018:308).

en matière d'accueil et d'intégration des nouveaux arrivants, vient également combler un vide important au sein de l'administration montréalaise autour des multiples enjeux liés aux relations interculturelles. En appui à ces diverses initiatives, le présent avis propose une stratégie élargie afin d'établir les relations interculturelles comme priorité structurante et durable. Le CIM présente une contribution à la fois normative et opératoire en vue de l'avancement d'un chantier interculturel qui s'appuie sur les récentes initiatives à la Ville de Montréal en matière de gestion de la diversité.

Le CIM invite ainsi la Ville à se servir de la reconnaissance internationale du Conseil de l'Europe comme tremplin afin d'approfondir la portée de son cadre normatif. Nous suggérons d'abord qu'elle souligne un peu plus formellement son titre de « cité interculturelle » en adoptant un principe interculturel au sein de sa propre *Charte montréalaise des droits et responsabilités* (Ville de Montréal 2017a). Nous proposons également qu'elle s'engage à élaborer une politique interculturelle qui viendrait donner chair à ce principe et le mettrait en œuvre de manière coordonnée. Cette double étape décisive permettrait à la Ville d'épouser pleinement la dimension interculturelle de sa vie démocratique et des institutions qui en découlent, tout en confirmant sa responsabilité et son imputabilité en la matière. Elle permettrait aussi, par le fait même, de reconnaître l'importance historique de la métropole au Québec, tant sur les plans intellectuel, social et administratif que dans la conceptualisation et la mise en pratique de perspectives et d'approches interculturelles.

Montréal, une *démocratie interculturelle*? Sans évidemment s'y réduire, la vie politique montréalaise se déploie déjà en grande partie à travers le tissu complexe et diversifié des relations interculturelles. L'étendue de la diversité ethnoculturelle à Montréal ne fera d'ailleurs qu'augmenter et se complexifier au cours des prochaines décennies. En ce sens, non seulement la Ville doit continuellement reconnaître l'importance des enjeux liés aux relations interculturelles (leur nature changeante), mais elle doit aussi accentuer, promouvoir et développer la dimension à la fois démocratique et interculturelle de leur prise en charge.

La première section de cet avis a pour objectif de jeter les bases de l'établissement d'un principe interculturel

dans la *Charte montréalaise des droits et responsabilités*. L'adoption d'un tel principe dans la charte mène à deux conséquences principales :

- La confirmation concrète et formelle des relations interculturelles comme responsabilité prioritaire de la Ville et des résidents et résidentes de Montréal;
- L'obligation de reconnaître, d'identifier et de tenter de résoudre de manière démocratique et interculturelle les enjeux ciblés.

Or, une telle mise en application, qui implique de cerner et de détailler les divers défis liés aux relations interculturelles et les modalités de leur prise en charge, doit s'établir à travers un signal fort qui répond adéquatement à l'exigence démocratique et interculturelle que le principe avance. Les étapes qui suivent sont ainsi cruciales afin de bien soutenir et consolider tant la légitimité que la pérennité des outils normatifs et administratifs. Dans cette optique, le CIM propose une démarche suffisamment exhaustive pour assurer la pleine mise en œuvre d'un grand chantier interculturel, en cinq étapes :

1. Élaborer une politique interculturelle, c'est-à-dire établir les grandes orientations à même d'assurer une attention à la fois exhaustive et soutenue aux enjeux ciblés;
2. Mettre en œuvre un cadre de référence en matière interculturelle pour les employé.e.s de la Ville de Montréal;
3. Mandater une instance administrative conséquente et pérenne avec les ressources humaines et budgétaires nécessaires;
4. Lancer une consultation publique inclusive et générale concernant la mise en œuvre d'une politique interculturelle;
5. Établir une clause d'impact diversité afin de bien inscrire la sensibilité interculturelle dans l'ensemble des sommaires décisionnels.

Plus généralement, une telle initiative permettrait de bien cartographier l'ensemble des enjeux liés aux relations interculturelles et de convenir des modalités susceptibles de répondre aux défis soulevés par la diversité de la population montréalaise.

Ainsi, le CIM propose six recommandations qui assureront la formalisation d'un principe interculturel. Renforcé par des efforts normatifs et administratifs cohérents et coordonnés, celui-ci

permettrait d'établir une stratégie interculturelle structurante et intégrée. Ces recommandations sont les suivantes :

1. Que la Ville enchâsse un principe interculturel dans la Charte montréalaise des droits et responsabilités;
2. Que la Ville poursuive et consolide ses efforts en matière de relations interculturelles à travers l'élaboration d'une politique interculturelle qui découle de l'adoption du principe interculturel;
3. Que la Ville appuie les démarches en vue de l'élaboration d'un cadre de gestion et de référence pour les fonctionnaires municipaux qui s'arrime à la politique interculturelle;
4. Que la Ville mandate une instance et alloue les ressources humaines et financières nécessaires afin de coordonner l'ensemble du chantier interculturel à venir et d'assurer, par la suite, un suivi et une évaluation conséquente des démarches de la Ville de Montréal en matière de relations interculturelles;
5. Que la Ville de Montréal mène une consultation publique inclusive et participative sur la mise en œuvre d'une politique interculturelle;
6. Que la Ville, dans toutes ses initiatives réglementaires et administratives, anticipe les effets potentiels sur les personnes issues de la diversité et qu'elle insère une clause d'impact diversité dans ses sommaires décisionnels.

Par ces recommandations, le CIM invite donc la Ville de Montréal à revoir l'importance accordée à la dimension interculturelle dans la cité afin d'asseoir une véritable perspective intégrée et transversale. Une telle démarche doit promouvoir, développer et consolider les vecteurs de relations interculturelles en tenant compte tant des relations de l'ensemble des citoyens entre eux, que des relations entre citoyens et l'ensemble des instances de la Ville.

Démarche

Cet avis s'inscrit dans un contexte où l'on note un certain engouement international autour des perspectives interculturelles, depuis près d'une quinzaine d'années (UNESCO et Conseil de l'Europe, notamment).

Cet enthousiasme semble avoir atteint la Ville de Montréal au moment même où, nous le verrons sous peu, ses propres démarches en la matière étaient marquées par le recours fréquent à une série d'autres termes (*cosmopolitisme, vivre-ensemble, inclusion*). S'ajoutent à ce contexte la résurgence de l'intérêt au Québec pour l'interculturalisme, notamment depuis la commission Bouchard-Taylor (2007-2008), et, plus récemment, quelques avancées timides dans l'action gouvernementale provinciale, notamment à travers l'adoption d'une nouvelle politique d'immigration pour le Québec en 2016⁴. Rien n'assure cependant que ces avancées seront davantage promues ou développées à la suite du changement de gouvernement provincial à l'automne 2018.

Dans un tel contexte, la Ville de Montréal peut et doit être proactive en accentuant la forte tradition interculturelle qui la caractérise. Rappelons que celle-ci déborde largement les acquis administratifs et s'inscrit dans un long parcours au sein de la société civile et du monde universitaire⁵. La Ville pourrait ainsi se doter des outils nécessaires pour défricher des avenues prometteuses et consolider son leadership au niveau municipal, national et international.

Le présent avis s'appuie sur une recherche documentaire variée – incluant des articles scientifiques, des articles de presse, de la littérature grise (rapports gouvernementaux, textes normatifs, etc.) – et sur des entretiens avec diverses personnes au sein de l'administration municipale et à l'extérieur de celle-ci, notamment dans les milieux universitaires. Cette double démarche avait pour objectif de mieux saisir et synthétiser certains des principaux enjeux, les défis à venir et les options plausibles pour aller de l'avant, tant sur le plan normatif que sur le plan administratif. Le CIM souhaite ainsi promouvoir un grand chantier interculturel à travers les six recommandations mentionnées précédemment. Ce chantier assurerait la formalisation cohérente et effective d'une perspective interculturelle générale, bien ancrée dans l'histoire même de la vie démocratique et plurielle de Montréal.

4 Consulter notamment MIDI (2017 et 2015).

5 Il importe de souligner que l'histoire des perspectives interculturelles à Montréal est beaucoup plus large que la simple appropriation du concept d'interculturalisme par la Ville de Montréal dans les années 1980, comme l'illustrent notamment Pierre Anctil (2014), Danielle Gratton (2014) et Joseph J. Lévy (2014). Sur son ancrage historique au Québec, voir Charles Taylor (2012).

Le terme *interculturel* est utilisé de différentes façons en contexte urbain. Pour sa part, le CIM s'appuie sur la définition utilisée par le Conseil de l'Europe pour identifier les « cités interculturelles ». L'interculturel qualifie les rapports entre les groupes de personnes de cultures différentes dans un territoire donné (par exemple, des points communs, des interactions, des échanges, des relations, etc.). L'interculturel se distingue du multiculturel (coexistence ou juxtaposition des cultures minoritaires par rapport à la culture majoritaire) en introduisant une notion de réciprocité et d'interactions.

Pour le CIM, la défense et la promotion du bien commun incluent la défense et la promotion des droits des minorités, de toutes les minorités. Ainsi, une perspective interculturelle encourage les interactions entre les personnes, tout en s'efforçant de réduire les impacts des rapports de pouvoir qui traversent la société.

Dans le présent avis, l'expression *politique interculturelle* ne désigne pas seulement une politique dont l'objet serait les relations interculturelles : elle souligne le fait que la Ville doit se doter d'une politique proactive et transversale en matière de relations interculturelles.

L'*interculturel* est de plus en plus utilisé comme substantif pour désigner les relations interculturelles telles qu'elles se déploient dans la société (c'est-à-dire l'interculturalité)⁶. Dans les pages qui suivent, nous allons privilégier l'utilisation de l'adjectif *interculturel* accompagné des noms précisant de quoi il s'agit, que ce soit un chantier, un principe, une stratégie, une

démarche, une perspective, une approche ou une relation interculturelle. L'ensemble de cette nomenclature précise s'il s'agit de la reconnaissance même de l'interculturel (comme substantif, c'est-à-dire l'interculturalité) ou d'une manière de l'appréhender (approche, perspective, etc.).

6 Voir Bob White *et al.* (2014:14).

1. Vers un principe interculturel

1.1. Montréal, cité interculturelle?

À la Ville de Montréal, c'est sous les traits d'une perspective « interculturelle » que les premiers efforts de rapprochements avec la diversité ethnoculturelle montréalaise ont été déployés, dans les années 1980. À l'époque, la présence de vagues d'immigration récentes confirmait les limites organisationnelles d'un modèle traditionnel trop rigide, découlant de la compartimentalisation religieuse et linguistique des « deux solitudes » – francophone et anglophone (Massana et Rioux 2018:283). Un virage s'imposait dans la manière de concevoir la ville elle-même, qui ne pouvait plus se réduire à certains clivages historiques, présents depuis la fondation de cette dernière⁷. Un coup d'œil au tableau des actions faites par les administrations municipales successives⁸ suffit pour saisir les problématiques principales (voir le tableau 1 à la page suivante).

Cette liste partielle montre que les objectifs sont assez constants tout au long de cette évolution administrative :

- promouvoir l'égalité des chances;
- lutter contre la discrimination et le racisme;
- assurer une meilleure représentativité et reconnaissance de la diversité;

7 Le tournant interculturel des années 1980 était davantage axé sur la ligne de tension historique entre francophones et anglophones. On remarquera ici que les efforts de rapprochements interculturels ne semblaient malheureusement pas inclure les Premières Nations.

8 Nous n'indiquons ici que quelques-unes des actions les plus marquantes selon le CIM. Consulter Ville de Montréal (2011) pour la liste exhaustive des actions de la Ville en matière de relations interculturelles jusqu'en 2011.

- offrir du soutien aux nouveaux arrivants;
- assurer l'intégration en emploi;
- contrer les inégalités sociales;
- contrer la marginalisation et la précarité, etc.⁹.

L'éventail des réalisations, des interventions, des programmes et des formations est trop large pour être détaillé ici, mais il est bien documenté tant à l'extérieur qu'à l'intérieur de l'administration¹⁰. Notons qu'une perspective interculturelle a fait l'objet d'une certaine consolidation à travers l'adoption du principe de l'interculturalisme au tournant du millénaire (Ville de Montréal 2000): « la Ville de Montréal adopte le principe de l'interculturalisme qui encourage le rapprochement et les échanges entre les diverses cultures qui font l'identité montréalaise et qui contribuent à la richesse du développement social, culturel et économique de Montréal » (Ville de Montréal 2000:17). Plus de dix ans plus tard, en 2011, la métropole devenait la deuxième ville américaine reconnue internationalement à titre de « cité interculturelle » dans le programme du Conseil de l'Europe¹¹.

9 En plus des initiatives montréalaises, les arrondissements de Saint-Laurent (2000) et de Verdun (2008) se sont dotés de politiques de gestion de la diversité (ils demeurent les seuls arrondissements à l'avoir fait à ce jour): respectivement, la *Politique interculturelle de Ville Saint-Laurent* (2000) et la *Politique de la gestion de la diversité ethnoculturelle de l'arrondissement de Verdun* (2008).

10 Voir notamment Aude-Claire Fourot (2013), Martha Massana et Gilles Rioux (2018:282) et Ville de Montréal (2000, 2011).

11 Les municipalités canadiennes tendent à revendiquer leur compétence en matière de gestion de la diversité ethnoculturelle et d'accueil des nouveaux arrivants à partir des années 1980-1990 (Poirier 2005), suivant de près une

Tableau 1. Les acquis municipaux en matière interculturelle

Année	Actions de la Ville en matière de relations interculturelles
1989	<i>Déclaration de Montréal contre la discrimination raciale</i>
1988	Bureau d'accueil des nouveaux immigrants
2016	Bureau d'intégration des nouveaux arrivants (BINAM)
1990	Comité consultatif sur les relations interculturelles et interraciales (CCRIIM)
1990	Comité aviseur sur les relations interculturelles de Montréal (CARIM)
2003	Conseil interculturel de Montréal (CIM)
1989	<i>Programme d'accès à l'égalité en emploi pour les communautés culturelles</i>
2006	<i>Programme de parrainage professionnel</i>
1992	<i>Proclamation du mois de février comme le Mois de l'Histoire des Noirs</i>
2000	Adoption du principe de l' <i>interculturalisme</i>
2011	Montréal devient deuxième ville américaine reconnue internationalement à titre de « cité interculturelle » dans le programme du même nom du Conseil de l'Europe
2004	<i>Déclaration de Montréal pour la diversité culturelle et l'inclusion</i>
2015	<i>Déclaration de Montréal sur le Vivre-ensemble</i>
2018	Service de la diversité et de l'inclusion sociale (SDIS) (et intégration du BINAM au SDIS)
2018	<i>Montréal inclusive. L'intégration des nouveaux arrivants à Montréal, c'est l'affaire de tous!</i>

prise en charge similaire sur le plan provincial au Canada (Paquet 2016). Cette prise en charge municipale des divers enjeux liés aux relations interculturelles et à l'accueil des nouveaux arrivants s'inscrit dans un contexte plus large d'affirmation de l'importance du palier municipal comme gouvernance urbaine ou gouvernement de proximité (Labelle et al. 1996, Jouve 2003, Praznik et Shields 2018). Au Québec, la publication du *Livre blanc municipal. L'avenir à un lieu* (UMQ 2012) par l'Union des municipalités du Québec (UMQ) est un exemple saillant des revendications grandissantes des municipalités québécoises pour plus d'autonomie et de responsabilités. Le projet de loi 122, *Loi visant principalement à reconnaître que les municipalités sont des gouvernements de proximité et à augmenter à ce titre leur autonomie et leurs pouvoirs* (2016), ainsi qu'une entente spécifique à Montréal, le projet de loi 121, la *Loi augmentant l'autonomie et les pouvoirs de la Ville de Montréal, métropole du Québec* (2016), marquent par ailleurs ce tournant « municipal » dans la province. Le gouvernement du Québec reconnaît désormais les villes comme gouvernements de proximité, leur conférant ainsi une certaine autonomie, mise de l'avant notamment à travers la plus récente politique d'immigration du gouvernement provincial. Le contexte québécois a par ailleurs été marqué par l'abolition en 2016 d'un palier régional établi depuis 2003 – avec ses enveloppes budgétaires et ententes spécifiques : les conférences régionales des élus (CRÉ). Au profit d'une logique de mobilisation régionale, on assiste depuis à une « remunicipalisation » graduelle (Mévellec et al. 2017); remunicipalisation néanmoins ambiguë, dans la mesure où, bien que les municipalités soient reconnues officiellement comme des gouvernements de proximité par le gouvernement du Québec, cette reconnaissance ne s'accompagne pas nécessairement de moyens financiers supplémentaires. Voir l'annexe 1 pour un aperçu des efforts municipaux récents en matière de gestion de la diversité culturelle.

L'*interculturalisme* est donc la dénomination qui a été retenue par la Ville de Montréal. Cependant, sa mise en place à partir des années 1980 et son officialisation subséquente en 2000, par l'adoption du principe du même nom, visaient à assurer la présence institutionnelle d'une sensibilité aux enjeux spécifiques liés à la diversité ethnoculturelle montréalaise, plutôt que de représenter une orientation formelle et détaillée. Par ailleurs, la propension à regrouper l'ensemble des interventions de la Ville sous un modèle interculturel unifié est forte, mais relève davantage d'une lecture rétrospective. Le document de mise en candidature de la Ville de Montréal pour le programme des cités interculturelles du Conseil de l'Europe en est un exemple éloquent (Ville de Montréal 2011). L'ensemble des initiatives de l'administration montréalaise depuis plus de vingt ans y est présenté, en quelque sorte, comme étant le résultat d'une perspective interculturelle bien établie. Or, cette perspective interculturelle circulait davantage comme prescription générale que comme cadre formalisé. Une attention plus soutenue à la trajectoire de la Ville en la matière permet d'entrevoir certaines oscillations quant aux concepts utilisés, qui suggèrent qu'une perspective interculturelle n'est pas toujours privilégiée ni même mise de l'avant aujourd'hui. Si l'on constate un mouvement explicite vers l'interculturalisme à partir des années 1980, on note également que plusieurs actions subséquentes s'y réfèrent peu ou même pas du tout. Ainsi, d'autres concepts se sont imposés au gré des efforts normatifs de la Ville : *cosmopolitisme*, *vivre-ensemble*, *inclusion*, etc.

Cette absence du terme en tant que tel peut paraître anodine dans la mesure où le champ d'intervention qui relèverait d'une approche interculturelle est tout de même couvert par une constellation de concepts similaires. Or, l'absence de toute référence directe à l'interculturalisme ou aux relations interculturelles dans des textes normatifs aussi centraux que la *Déclaration pour la diversité culturelle* (2004), la *Charte montréalaise des droits et responsabilités* (2006), la *Déclaration sur le vivre-ensemble* (2015) et la *Politique de développement social* (2017) s'ajoute à une érosion graduelle de sa place au sein de la structure organisationnelle de la Ville depuis le début du nouveau millénaire.

Si le Conseil interculturel de Montréal (CIM) perdure depuis 2003, la reconnaissance explicite de l'importance de la dimension interculturelle tend à

s'étioler sur le plan administratif et dans les cercles décisionnels. On notait récemment, par exemple, que les effectifs réservés à l'interculturel avaient diminué et que « les affaires interculturelles ne représentent qu'une petite section au sein de la Direction de la diversité sociale » (Germain 2013:31). La création du Bureau d'intégration des nouveaux arrivants à Montréal (BINAM) comme la transformation du Service de la diversité sociale et des sports (SDSS) en Service de la diversité et de l'inclusion sociale (SDIS) – lequel a tout récemment intégré le BINAM en son sein (2018) – témoignent certes d'une réelle volonté de prendre en charge les enjeux liés aux relations interculturelles et même d'une volonté d'agir de façon transversale, ce qui est souhaitable. Cependant, ces développements récents à la Ville de Montréal n'impliquent pas, pour l'instant du moins, l'attribution de ressources financières et humaines importantes, sauf en ce qui concerne l'accueil et l'intégration des nouveaux arrivants¹². De tels efforts ne vont certainement pas à l'encontre des idéaux portés par les perspectives interculturelles, bien au contraire, mais l'interculturalisme ne semble pas s'inscrire comme une orientation englobante pour faire face aux défis liés aux relations interculturelles, qui semblent revenir aujourd'hui davantage au développement social et à l'inclusion.

En ce sens, bien que Montréal soit reconnue comme cité interculturelle, elle tarde à se reconnaître elle-même comme telle, c'est-à-dire à officialiser ce statut de manière structurante et intégrée. Si l'héritage en la matière est riche et foisonnant, la portée paraît toujours quelque peu limitée. On remarque certainement une volonté constante d'agir sur des enjeux touchant la diversité ethnoculturelle montréalaise : égalité des droits, accès à l'emploi, lutte à la précarité, aux discriminations et au racisme, participation citoyenne, représentativité, etc. Cependant, le champ d'intervention reste soumis aux aléas des ressources limitées offertes par le gouvernement provincial, des changements administratifs à la Ville et du travail en silo découlant des structures administratives. Par le fait même, l'imputabilité des élu.e.s en la matière demeure inévitablement limitée, comme l'illustre l'attention plus ou moins soutenue portée aux relations interculturelles à l'hôtel de ville depuis les années 2000.

12 Cet accent mis sur les nouveaux arrivants est en lien direct avec un financement accordé par le MIDI. Voir la section 2.1 à ce sujet.

Le contexte est donc propice à ce que la Ville de Montréal se positionne stratégiquement comme chef de file en matière de politique interculturelle au Québec. Ainsi, sa cohérence interne en serait grandement améliorée et la Ville serait davantage en mesure de défendre sur la scène provinciale à la fois la nature interculturelle de sa démocratie et la valeur ajoutée que celle-ci a représenté et représente toujours pour le Québec en entier. En effet, Montréal n'a pas à se

concevoir comme l'exception au Québec, mais devrait plutôt se poser en modèle. Le CIM suggère donc dans les prochaines sections un modèle interculturel basé sur la gestion démocratique de la diversité *par* la diversité. L'affirmation conséquente de la nature démocratique et interculturelle de la prise en charge des enjeux liés aux relations interculturelles doit également s'inscrire dans une perspective antiraciste¹³.

13 Il est à noter que Montréal fait partie de la Coalition canadienne des municipalités contre le racisme et la discrimination (CCMCRD) et de la Coalition internationale des villes inclusives et durables (ICCAR), promue par l'UNESCO. Les villes au cœur de ces réseaux cherchent à améliorer leurs politiques de lutte au racisme, aux discriminations et à l'exclusion.

Recommandation 1

Considérant que Montréal doit prendre toute la mesure de la nature interculturelle de la cité et de la diversité qui la caractérise et confirmer sa responsabilité envers les enjeux liés aux relations interculturelles;

Le Conseil interculturel de Montréal recommande que la Ville enchâsse un principe interculturel dans la *Charte montréalaise des droits et responsabilités*.

1.2 Enchâsser un principe interculturel dans la Charte montréalaise des droits et responsabilités

L'interculturalisme semble plutôt résilient malgré les soubresauts des débats publics et les critiques formulées à son endroit¹⁴. Sa persistance historique dans le contexte montréalais comme sa présence accrue dans la sphère publique et gouvernementale, notamment depuis la commission Bouchard-Taylor (2007-2008), confirment sinon un consensus à son sujet, du moins une présence dans l'espace public québécois :

« Le désir de considérer l'inclusion à partir d'une approche interculturelle est exprimé par une diversité d'acteurs, d'organismes et d'institutions du Québec qui se trouvent coincés entre deux modèles d'inclusion – le multiculturalisme canadien et l'interculturalisme québécois – et ils revendiquent non seulement des orientations plus claires, mais aussi des outils pour la mise en place et pour l'évaluation de cette approche » (White *et al.* 2014:20).

14 Pour une vue générale de ces débats, voir notamment Labelle *et al.* (2007), Rocher et Labelle (2010) et Rocher et White (2014). Certains soulignent qu'il n'y a pas de consensus autour de l'interculturalisme au Québec (Rocher et White 2014:27), alors que d'autres perçoivent au contraire un large consensus qui justifierait une formalisation conséquente (MIDI 2015:x). Rocher et White (2014) présentent quatre perspectives critiques sur l'interculturalisme (moniste, pluraliste, différentialiste et interactionniste). Celles-ci peuvent être résumées en deux catégories principales : 1) celles qui présupposent que l'interculturalisme ne peut aller ou ne va pas assez loin sur le plan de la reconnaissance du projet national québécois (Beauchemin 2010:2); et 2) celles qui considèrent, pour diverses raisons, que l'interculturalisme met trop de l'avant le projet national québécois, au détriment de la diversité ethnoculturelle (Salé, 2007, 2010). La vitalité des perspectives interculturelles se remarque également sur le plan international : prenant d'abord les traits du dialogue interculturel, les efforts découlent notamment du grand chantier normatif sur la diversité culturelle à l'UNESCO (2002, 2010, 2018) et du programme des cités interculturelles du Conseil de l'Europe – d'ailleurs responsable d'un *Livre blanc sur le dialogue interculturel* qui cherchait à en consolider les principes (Conseil de l'Europe 2008). Bien au-delà du contexte québécois, donc (Bouchard 2012), les perspectives interculturelles se forgent désormais une voie institutionnelle de plus en plus grande dans le contexte européen (Cantle 2012, Wood 2010, Wood et Landry 2008, Zappata-Barrero 2017).

Comme le soulignait récemment Francine Saillant, Joseph J. Lévy et Alfredo Ramirez-Villagra (2017), un éthos interculturel semble par ailleurs déjà bien intégré dans le contexte montréalais, bien au-delà des initiatives de l'administration municipale. On note à la fois une adhésion aux perspectives interculturelles et une appropriation de celles-ci au sein des organismes communautaires montréalais :

« D'après nos données empiriques, à Montréal, une ville qui a adhéré au groupe des cités interculturelles dans le monde, les perspectives interculturelles, les droits et la reconnaissance ne se retrouvent pas seulement dans les documents gouvernementaux, en tant que discours opportunistes "dans l'air du temps", mais aussi comme principes de lutte bien assimilés qui font partie de la fibre de sa société civile et de sa composante ethnoculturelle diversifiée » (Saillant *et al.* 2017:173).

Les auteurs ajoutent par ailleurs que c'est en référence constante à la justice sociale que s'établissent surtout ces perspectives interculturelles : « [c'est] l'une des aspirations les plus notables dans les discours des leaders interviewés [...] sans que leurs propos [...] soient pour autant alignés verticalement sur les théoriciens de l'interculturalisme à la québécoise ou à l'international » (Saillant *et al.* 2017:174).

Ces observations nous paraissent cruciales pour deux raisons principales. D'abord, de telles remarques présentent la cité montréalaise comme un terreau fertile pour les perspectives interculturelles, au-delà du rapport entre l'administration municipale et les citoyens¹⁵. Ensuite, considérer les perspectives interculturelles à travers un prisme de justice sociale implique, d'une part, de défendre et d'établir l'égalité des droits de tous et, d'autre part, d'envisager des formes de solidarité collective pour y arriver.

On peut ainsi voir émerger un principe interculturel minimal qui servira de base pour l'ensemble de la démarche. Dans le contexte pluraliste et démocratique de Montréal, est interculturel ce qui cherche à établir des formes de solidarité collective pour s'attaquer aux enjeux liés à la défense de l'égalité de tous (et

15 Il est également nécessaire de souligner la tradition intellectuelle bien ancrée autour du concept dans le contexte montréalais (Gratton 2014, Lévy 2014). À Montréal, faut-il le rappeler, les perspectives interculturelles émergent et résultent précisément de *rencontres interculturelles* (Frozzini 2014).

donc à la reconnaissance des apports et des besoins des populations marginalisées). Un tel principe interculturel s'appuyant sur la justice sociale en contexte pluriel présente par ailleurs une compatibilité particulière avec la perspective promue par la *Charte montréalaise des droits et responsabilités* (2006). Pourtant, on ne retrouve dans ce document aucune mention ni des relations interculturelles ni d'une perspective ou approche interculturelle propre à la Ville de Montréal¹⁶.

Entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2006, la *Charte montréalaise des droits et responsabilités* (CMDR) est un règlement municipal qui engage « les élus et les élus de la ville, son personnel, ses sociétés paramunicipales et les sociétés contrôlées par la Ville dans une démarche destinée à la promotion et à la protection de la citoyenneté inclusive » (Ville de Montréal 2017a:5). Le préambule sert d'ailleurs à ancrer l'ensemble des articles dans les droits fondamentaux internationaux et nationaux (par exemple, la *Déclaration des droits de l'homme* et les chartes canadienne et québécoise des droits et libertés). De plus, le texte fait désormais figure de charte constitutive de la Ville de Montréal, où les droits, les responsabilités et les engagements sont déclinés sous sept thèmes principaux :

- vie démocratique;
- vie économique et sociale;
- vie culturelle;
- loisir, activité physique et sport;
- environnement et développement durable;
- sécurité;
- services municipaux.

Fait notable, l'article 42 inclut un mécanisme de révision au sein même du texte :

« Dans les quatre années suivant l'entrée en vigueur de la présente Charte, et périodiquement

16 La Ville y affirme pourtant la nature cosmopolite de Montréal. Or, comme le soulignait le philosophe Will Kymlicka (2003:159), le concept manque parfois de nuances. Kymlicka propose donc une distinction nécessaire entre les perspectives interculturelles locales et les perspectives interculturelles cosmopolites, en précisant qu'être tourné vers le monde n'assure ni un intérêt pour son voisin immédiat ni des contacts avec ce dernier. En ce sens, il manque parfois au cosmopolitisme un principe interculturel qui assurerait son ancrage dans les relations concrètes entre concitoyens et concitoyennes.

par la suite, la Ville de Montréal procédera dans le cadre d'une consultation publique, à l'évaluation de l'efficacité, de la pertinence et de la couverture des droits et des responsabilités énoncées dans la Charte ainsi qu'à celle des processus de suivi, d'enquête et de plainte qu'elle prévoit¹⁷ » (Ville de Montréal 2017a:24).

La CMDR découle du Sommet de Montréal (2002), qui a mené notamment à la proposition d'un document juridique inspiré de la *Charte européenne des droits de l'homme dans la ville* (2000) pour Montréal. Le premier article de ce texte européen, intitulé *Droit à la ville*, stipule par ailleurs que « [la] Ville est un espace collectif appartenant à tous les habitants qui ont le droit d'y trouver les conditions de leur épanouissement politique, social et environnemental tout en y assumant leurs devoirs de solidarité » (Cités et Gouvernements Locaux Unis 2000:28). Comme le souligne Lucie Lamarche (2008:8), l'avenue du « droit à la ville » a été quelque peu mise de côté à Montréal au profit de la promotion de l'exercice des droits de la personne dans l'enceinte municipale et des engagements de la Ville en la matière¹⁸. On retrouve néanmoins dans le troisième article de la CMDR des préceptes similaires à sa source d'inspiration européenne. Plus important, ceux-ci sont surtout hautement compatibles avec la perspective interculturelle telle que présentée précédemment chez les organismes communautaires montréalais, mais sans qu'ils soient envisagés comme tels :

« Le respect, la justice et l'équité sont des valeurs desquelles découle une volonté collective de renforcer et de consolider Montréal en tant que ville démocratique, solidaire et inclusive » (Ville de Montréal 2017a:8).

De l'avis du CIM, on trouve ici un point d'ancrage essentiel qui permettrait une première formalisation de la métropole comme cité interculturelle et la reconnaissance nécessaire de l'importance des relations interculturelles pour Montréal. Si l'inclusion et la solidarité sont les objectifs visés, il manque néanmoins la reconnaissance de la nature interculturelle de la vie démocratique et d'un principe afférent, capable de tenir pleinement compte de la diversification culturelle, linguistique et religieuse de la cité

17 La troisième édition (2017) indique d'ailleurs que la charte a fait l'objet de révisions et de reformulations en 2011.

18 On remarquera l'absence de toute référence à la sphère culturelle dans le premier article du texte européen.

montréalaise. Un nouvel article subséquent pourrait donc stipuler que :

La Ville de Montréal reconnaît la part interculturelle de sa vie citoyenne et la nécessité de prendre en charge de manière démocratique, interculturelle et structurante les enjeux liés à sa nature plurielle.

Un ajout au préambule permettrait également de consolider la place et la portée d'un principe interculturel dans ce qui est devenu le cadre normatif constitutif de la Ville :

Attendu que l'adhésion de la Ville de Montréal au programme des cités interculturelles du Conseil de l'Europe lui confère la responsabilité de promouvoir, de consolider et de développer des relations interculturelles constructives à travers une stratégie interculturelle globale.

L'enchâssement du statut de cité interculturelle dans la charte de 2006 offrirait un élément central à une démarche globale et structurante. Il assurerait d'abord que la Ville de Montréal se reconnaisse pleinement à titre de cité interculturelle à travers sa charte constitutive, confirmant ainsi sa prise en charge effective des enjeux, sa responsabilité et son imputabilité en la matière¹⁹. Un tel amendement garantirait aussi une pérennité et une transversalité accrue à l'enjeu, qui s'inscrirait dans les sept volets principaux du texte et s'ancrerait dans les droits fondamentaux déjà exposés dans la charte. Finalement, une telle démarche permettrait d'asseoir une perspective interculturelle qui accentue l'aspiration à la justice ou à la solidarité sociale à travers des échanges démocratiques et interculturels.

Pour toutes ces raisons, le CIM estime que cette première reconnaissance normative devrait servir d'assise en vue de l'élaboration d'une politique interculturelle structurante qui en détaillerait davantage les grandes orientations.

19 Comme le souligne Lucie Lamarche : « Dans la foulée des débats entourant l'élaboration du droit d'initiative des citoyens, on constate l'effet structurant de la Charte montréalaise des citoyens. Ainsi, un Règlement qui produirait de l'exclusion sociale ou qui exclurait de son champ d'application des droits protégés par la Charte ferait l'objet d'un avis défavorable » (Lamarche 2008:9). « De plus, la Charte montréalaise prévoit à son article 29 que cette dernière constitue une norme minimale au sens de la Charte constitutive de la Ville de Montréal, ce qui a pour effet d'interdire aux arrondissements de ne pas en tenir compte » (Lamarche 2008:10).

1.3 Trois piliers pour une politique interculturelle : reconnaissance, égalité, interactions

Avant de se pencher sur la mise en œuvre du principe interculturel, il importe d'étoffer la perspective générale qui le sous-tend. Comme le note Bob White, trois éléments servent de socle à toute perspective interculturelle : la reconnaissance de la diversité, l'égalité de tous et les interactions productives²⁰ (White 2016:55). Sur le plan des politiques publiques, une approche interculturelle devrait donc se baser sur ces trois principes conducteurs²¹.

Si, minimalement, une perspective interculturelle renvoie à une manière de percevoir et d'agir dans un contexte social de diversité culturelle (ou plus précisément de diversification culturelle)²², une telle perspective s'efforce :

- De reconnaître et de souligner les apports positifs – passés, présents et futurs – de la diversification sociale;
- De reconnaître et de surmonter les effets négatifs des rapports de force dans le tissu social;
- D'insuffler une certaine vitalité au sein de la société à travers des interactions interculturelles productives.

20 Nous préférons ici l'expression interactions productives à celle d'interactions positives que met de l'avant Bob White dans son texte. Il s'agit simplement de faire un peu plus de place aux débats qui, bien qu'ils puissent a priori paraître « négatifs », puisqu'ils expriment des différends réels, s'avèrent finalement tout à fait productifs et pédagogiques, en permettant notamment de nuancer les points de vue.

21 Il n'est d'ailleurs pas anodin qu'une des politiques interculturelles les plus reconnues au niveau international – le plan interculturel de Barcelone (Ajuntament de Barcelona 2010) – se base précisément sur les trois mêmes préceptes : la reconnaissance, l'égalité et les interactions. La ville de Bilbao lui a emboîté le pas sur des bases similaires en 2017, avec un plan municipal pour la citoyenneté et la diversité élaboré à partir des éléments suivants : les droits fondamentaux et l'égalité; le respect et la reconnaissance de la diversité; la participation et l'interaction; la communauté et le voisinage (Conseil de l'Europe 2017:18-19).

22 Il va sans dire qu'au Québec l'usage et la défense du français comme langue commune sont généralement présentés à titre d'éléments constitutifs des approches interculturelles, qu'elles soient gouvernementales ou non.

1.3.1 La reconnaissance de la diversité

Reconnaître les apports économiques, politiques, sociaux et culturels – passés et présents – de l'ensemble de la diversité montréalaise est un élément central de toute perspective pluraliste, multiculturelle ou interculturelle. Si une telle reconnaissance est essentielle à la constitution d'un patrimoine et d'espaces publics partagés, il s'agit évidemment d'un processus, et non pas d'un fait acquis. Les rapports de force passés et présents doivent constamment être mis sous la loupe afin que soient minimisés leurs impacts négatifs sur les groupes et les individus marginalisés, racisés et au statut précaire. Une telle vigilance implique d'établir des mécanismes de suivi précis et efficaces, à même de prendre acte des obstacles à la reconnaissance, à l'égalité et aux interactions. Il s'agit également de reconnaître la dimension sociohistorique de l'exclusion en abordant ces obstacles de manière systémique (CDPDJ 2015:3) :

« Le racisme fait partie de l'histoire du Québec et du Canada. En plus de l'esclavage des Noirs et des Autochtones qui a eu cours en Nouvelle-France, au Canada, des dispositions législatives discriminatoires fondées sur la race, l'origine ethnique ou nationale, la religion et la langue étaient en vigueur jusqu'en 1967 à l'endroit des immigrants. À titre d'exemple, les personnes d'origine juive, chinoise et japonaise ont été victimes d'un racisme institutionnalisé jusqu'à la seconde moitié du 20^e siècle » (CDPDJ 2015:4).

Assumer le passé colonial et esclavagiste ainsi que la persistance de certaines formes de racisme et de discrimination devrait être un des objectifs centraux de toute stratégie interculturelle. Pour la Ville de Montréal, il s'agirait de reconnaître et de mieux documenter l'existence de ces enjeux afin de bien lier leurs dimensions historiques et contemporaines. Une telle reconnaissance demande une vigilance constante de la sphère publique dans l'ensemble des champs sociaux afin de combler et de mettre à l'épreuve les manquements, les angles morts et les préjugés, qu'ils soient explicites ou implicites, et de les comprendre. Il s'agit ainsi pour Montréal d'admettre l'existence même des problématiques liées aux relations interculturelles et de mettre de l'avant une approche dont la base est résolument antiraciste.

1.3.2. L'égalité et les droits de tous

Une telle reconnaissance s'appuie évidemment sur des droits fondamentaux, inscrits dans les chartes nationales et internationales sur lesquelles se fonde formellement l'égalité des citoyens. Dans la perspective du CIM, l'antiracisme et les droits humains sont des piliers de l'interculturel, découlant de l'égalité. Le CIM porte ainsi une attention particulière à la condition et à la vulnérabilité particulières des minorités racisées – incluant les minorités visibles et les Autochtones, que ce soit dans leurs relations avec la Ville et ses institutions ou avec les citoyens non racisés. Cette vigilance du CIM contre l'exclusion se manifeste notamment par la promotion d'actions et de politiques destinées à contrecarrer les discours et les situations qui affectent l'égalité de traitement et la qualité de vie de personnes sur la base de leur racialisation²³.

Une politique interculturelle ne peut évidemment être élaborée qu'à partir des principes des droits humains et de la reconnaissance du droit à la non-discrimination tels qu'édictés notamment dans les articles 10 et 43 de la *Charte québécoise des droits et libertés de la personne* (1975) :

« Art. 10. Toute personne a droit à la reconnaissance et à l'exercice, en pleine égalité, des droits et libertés de la personne, sans distinction, exclusion ou préférence fondée sur la race, la couleur, le sexe, l'identité ou l'expression de genre, la grossesse, l'orientation sexuelle, l'état civil, l'âge sauf dans la mesure prévue par la loi, la religion, les convictions politiques, la langue, l'origine ethnique ou nationale, la condition sociale, le handicap ou l'utilisation d'un moyen pour pallier ce handicap. Il y a discrimination lorsqu'une telle distinction, exclusion ou préférence a pour effet de détruire ou de compromettre ce droit. »

« Art. 43. Les personnes appartenant à des minorités ethniques ont le droit de maintenir et de faire progresser leur propre vie culturelle avec les autres membres de leur groupe. »

Si l'article 10 insiste sur le droit à la non-discrimination, seul l'article 43 de la charte québécoise porte précisément sur la diversité ethnoculturelle. Des études démontrent par ailleurs l'importance et les bienfaits des phénomènes que l'article cherche à protéger. Il suffit de rappeler, par exemple, les bénéfices générés

23 Sur la question des processus de racialisation, consulter Didier Fassin et Éric Fassin (2006) et Achille Mbembe (2013).

par les lieux de culte. Loin d'être de simples espaces de repli sur soi, ces lieux favorisent plutôt l'intégration et la participation des nouveaux arrivants (Germain *et al.* 1995, Grafmeyer 1999, Isin et Siemiatycki 1999, Meintel 2015, Taylor 2012). En effet, c'est « une très mauvaise compréhension des dynamiques de l'immigration, dans les pays de tradition libérale, de prétendre que le maintien des traditions et les contacts dans les communautés ne favorisent pas l'intégration » (Frozzini 2014:57). L'article 43 formule donc un droit essentiel sur lequel doivent s'appuyer les efforts en matière interculturelle, mais sa logique demeure néanmoins restrictive, comme le souligne Pierre Bosset :

« Façon bien réductrice, on en conviendra, de concevoir la culture et surtout les rapports culturels, un peu comme si ceux-ci ne pouvaient se vivre qu'à l'intérieur d'un même groupe (minoritaire de surcroît), c'est-à-dire sans interaction avec l'extérieur – donc en vase clos » (Bosset, à paraître).

C'est précisément ce vide que cherche à combler une approche interculturelle à travers une plus grande attention portée aux interactions productives, mais sans renier l'apport essentiel de la reconnaissance et des droits.

1.3.3 Les interactions productives

Sur le plan de la gouvernance, la responsabilité d'une politique intégrée consacrée aux interactions interculturelles s'ajoute donc comme troisième élément à la nécessité de reconnaître les apports passés et présents et de protéger les droits de la diversité ethnoculturelle.

« Les villes interculturelles font plus que simplement reconnaître la diversité à travers les festivals et les événements publics spécifiques à la culture ; cette reconnaissance de la diversité est une condition nécessaire à l'interculturalisme, mais elle n'est pas suffisante. Ces villes reconnaissent que, en dépit de leurs convictions fortes concernant l'égalité des citoyens, les immigrants et les minorités visibles sont souvent victimes de discrimination systémique, et elles tentent de mettre en place des programmes pour éliminer ou du moins réduire les effets de cette discrimination. Mais les cités interculturelles réalisent également que ces deux principes – la diversité et l'égalité – ne suffisent pas à garantir pleinement la cohésion sociale, de sorte qu'elles tentent de créer les conditions propices à de nouvelles

formes d'appartenance ou de terrains d'entente. Elles tentent de passer d'un modèle de coexistence pacifique à un modèle permettant des interactions durables entre les groupes. [...] [Ces] trois éléments – la reconnaissance de la diversité, la lutte contre la discrimination et la nécessité du dialogue – peuvent être considérés comme les piliers fondamentaux de la planification et de l'évaluation des cadres politiques interculturels » (White 2018:28, notre traduction).

Une approche interculturelle suppose donc que des relations interculturelles productives autour de projets communs peuvent servir à minimiser les tensions sociales, mais aussi à enrichir la vie sociale de l'ensemble des individus et des groupes en présence. Elle sert également d'outil de reconnaissance et d'échange concernant les conditions de vie de chacun et chacune :

« De telles interactions contribuent notamment à rendre visibles à chacun.e les formes d'injustice et d'exclusion qui accablent certaines minorités alors que l'absence d'interaction rendrait ces expériences invisibles aux yeux des citoyens.s pleinement intégrés.es et des groupes ethnoculturels dominants. Puisque de telles interactions se produisent à l'échelle locale, dans des aires géographiques régulées et mises en place par les villes, les gouvernements municipaux peuvent grandement inhiber ou favoriser de telles interactions. Cette idée est au cœur de l'idéal de la ville interculturelle » (Boucher 2016:67).

Ainsi, une telle mise en commun vise à développer des référents et des modes d'appartenance qui vont au-delà des identités ethniques, linguistiques, religieuses, etc., sans évidemment chercher à délégitimer leur présence, par ailleurs protégée par le droit. L'approche interculturelle accentue l'importance des interactions afin de réduire les discriminations en encourageant à aller à la rencontre de l'Autre plutôt que de s'en remettre à une méfiance généralisée en guise d'a priori. Par l'action concrète, elle permet de montrer que la reconnaissance et les tentatives de résolution des enjeux liés aux relations interculturelles ne mènent pas à l'effritement ou au fractionnement social, mais servent précisément à consolider et à favoriser les conditions de possibilité d'interactions productives.

Rappelons que ce ne sont pas tant des « cultures » qui se rencontrent et se confrontent que des collectifs, des individus, des intérêts, des besoins, des

demandes, des projets, des pratiques, etc. Il faut donc prendre au sérieux l'*inter*, c'est-à-dire promouvoir, consolider et développer des lieux, des mécanismes, des espaces d'échanges et de collaborations où les citoyen.ne.s peuvent prendre acte des enjeux liés aux relations interculturelles et tenter de les dénouer. Une perspective *interculturelle* accentue et travaille les zones d'échange, de médiation, de transit et de mobilité sociale, tant sur le plan matériel que sur le plan symbolique. Cela passe par des interventions dans des domaines très concrets, d'ailleurs : l'employabilité, le zonage, les espaces publics, les assemblées, le patrimoine, le milieu artistique, le milieu associatif, etc.

Une perspective interculturelle citoyenne cherche donc surtout à assurer une veille et une reconnaissance constante des enjeux liés aux relations interculturelles, et à y répondre de manière interculturelle²⁴. Comme le suggère Zapato-Barrero (2017:11), il s'agit moins de trouver des solutions au problème de la diversité que de répondre à des problématiques par la diversité, et de s'en servir comme moteur de développement social.

Précédemment, nous avons vu que la Ville de Montréal a posé les relations interculturelles comme fondatrices de l'identité montréalaise en adoptant, en 2000, le principe de l'interculturalisme. L'interculturalisme, rappelons-le, « encourage le rapprochement et les échanges entre *les diverses cultures qui font l'identité montréalaise* » (Ville de Montréal 2000:17, nous soulignons). Un tel principe conférait d'ailleurs à la métropole un statut tout à fait particulier au Québec, où l'interculturalisme se résume davantage à un mode de gestion de la diversité plutôt qu'à une dimension intrinsèque de l'identité²⁵.

Le principe interculturel que nous proposons permet de combler cet écart en formalisant la place qui revient aux relations interculturelles au cœur de l'identité montréalaise, d'une part, et en jetant les bases d'une gestion démocratique et interculturelle *de la diversité, par la diversité*, d'autre part. En ce sens, il assure de ne pas limiter les relations interculturelles à une simple logique gestionnaire ni à un « problème » à gérer par la seule majorité²⁶.

24 Toutefois, si la participation citoyenne et la démocratie interculturelle incarnent ici l'idéal type des relations interculturelles, elles ne devraient pas prendre toute la place, au détriment d'efforts moins politisés. En effet, les multiples exemples quotidiens de cosmopolitisme informel (Radice et Germain 2006) sont tout aussi importants. Des formes d'interactions quotidiennes parfois banales permettent après tout de consolider les conditions de possibilité d'un engagement plus formel dans la vie de quartier. Une telle perspective permettrait de conserver le pragmatisme traditionnel de la Ville de Montréal – son adhocratie (Germain et Alain 2006) –, sans mettre de côté une certaine formalisation, notamment pour assurer l'imputabilité de l'administration montréalaise en la matière. Il s'agirait donc, en quelque sorte, de centraliser une certaine sensibilité à la dimension interculturelle tout en gardant une grande flexibilité sur le plan des moyens.

25 Dans sa plus récente *Politique québécoise en matière d'immigration, de participation et d'inclusion* (2015), le gouvernement du Québec affirmait que l'interculturalisme « constitue l'approche québécoise du vivre-ensemble en contexte de diversité ethnoculturelle qui commande la continuité et la vitalité du caractère distinct et francophone du Québec ainsi que la reconnaissance et la valorisation de la diversité ethnoculturelle » (MIDI 2015:15). Bien qu'une telle définition soit sujette à des remaniements, elle demeure importante dans la mesure où elle fait partie du cadre politique par lequel les ententes entre le gouvernement du Québec et les municipalités sont établies, notamment à travers le programme *Mobilisation-Diversité*. Voir les détails du programme en ligne : <https://www.immigration-quebec.gouv.qc.ca/fr/partenaires/programmes-integration/mobilisation-diversite/index.html>.

26 À titre d'exemple, soulignons que le repli sur soi n'est pas un problème qui concerne les seules minorités ethnoculturelles. La majorité est tout aussi susceptible de se replier sur elle-même, ce qui peut avoir des effets tout aussi nocifs pour l'ensemble de la société.

2. Mise en œuvre d'une politique interculturelle

Mettre en œuvre une politique interculturelle s'appuyant sur le principe interculturel présuppose qu'il importe de confronter les problématiques liées à la reconnaissance, à l'égalité et aux interactions de manière démocratique et interculturelle. L'adoption d'un tel principe dans la *Charte montréalaise des droits et responsabilités* mène à deux conséquences principales :

- La confirmation concrète et formelle des relations interculturelles comme responsabilité prioritaire de la Ville et des résidents et résidentes de Montréal;
- L'obligation de reconnaître, d'identifier et de tenter de résoudre de manière démocratique et interculturelle les enjeux ciblés.

Or, une telle mise en application, qui implique de cerner et de détailler les divers défis liés aux relations interculturelles et les modalités de leur prise en charge, doit s'établir à travers un signal fort qui répond adéquatement à l'exigence démocratique et interculturelle que le principe avance. Les étapes qui suivent sont ainsi cruciales afin de bien soutenir et consolider tant la légitimité que la pérennité des outils normatifs et administratifs. Dans cette optique, le CIM propose une démarche suffisamment exhaustive pour assurer la pleine mise en œuvre d'un grand chantier interculturel, en cinq étapes :

1. Élaborer une politique interculturelle, c'est-à-dire établir les grandes orientations à même d'assurer une attention à la fois exhaustive et soutenue aux enjeux ciblés;
2. Mettre en œuvre un cadre de référence en matière interculturelle pour les employé.e.s de la Ville de Montréal;

3. Constituer une instance administrative conséquente et pérenne avec les ressources humaines et budgétaires nécessaires, afin de mettre en place :
 - Une gestion coordonnée des grandes orientations ciblées par la politique;
 - Un dispositif administratif capable d'assurer une vue d'ensemble transversale des enjeux tels qu'ils se déploient dans la cité et au sein des diverses instances de la Ville;
 - Une évaluation plus systématique des efforts de l'ensemble des instances municipales en matière de relations interculturelles (et tenant compte des bonnes pratiques d'ici et d'ailleurs);
 - Des indicateurs robustes permettant de mieux suivre les difficultés ou obstacles dans la cité et dans le rapport des citoyen.ne.s aux instances de la Ville;
 - Une documentation approfondie et partagée publiquement de même que des données probantes, afin de s'assurer que les politiques publiques s'appuient sur ces dernières et d'encourager la recherche à l'interne, mais aussi à l'externe;
4. Lancer une consultation publique inclusive et générale concernant la mise en œuvre du chantier interculturel;
5. Établir une clause d'impact diversité afin d'assurer de bien inscrire la sensibilité interculturelle déployée dans l'avis à l'ensemble des sommaires décisionnels.

Dans son ensemble, une telle initiative permettrait de bien cartographier l'ensemble des enjeux liés aux relations interculturelles et de convenir des modalités susceptibles de répondre aux défis soulevés par la population montréalaise.

Recommandation 2

Considérant que la Politique de développement social n'assure pas une attention suffisante à tous les enjeux liés aux relations interculturelles et que le plan d'action Montréal inclusive. L'intégration des nouveaux arrivants à Montréal, c'est l'affaire de tous! concentre son attention principalement sur les nouveaux arrivants;

Le Conseil interculturel de Montréal recommande que la Ville poursuive et consolide ses efforts en matière de relations interculturelles à travers l'élaboration d'une politique interculturelle qui découle de l'adoption du principe interculturel.

2.1 Vers une politique interculturelle

À l'heure actuelle, aucune instance à la Ville de Montréal n'assure une vue d'ensemble des enjeux liés aux relations interculturelles, tant dans la cité en général que dans le rapport des résident.e.s aux instances de la Ville, ni ne les documente de manière systématique et transversale. Le rôle de porter une attention spécifique à plusieurs des enjeux passe d'abord et avant tout par le Service de la diversité et de l'inclusion sociale (SDIS), partagé entre la Division des relations interculturelles et de la lutte aux discriminations et le Bureau d'intégration des nouveaux arrivants de Montréal (BINAM).

Ces instances sont par ailleurs chargées de mettre en œuvre la *Politique de développement social* (Ville de Montréal 2017b), adoptée récemment à la Ville de Montréal, et le plan d'action pour les nouveaux arrivants *Montréal inclusive. L'intégration des nouveaux arrivants à Montréal, c'est l'affaire de tous!* (Ville de Montréal 2018b), qui découle de la politique de 2017. Dans leur état actuel, ces instruments administratifs et stratégiques détaillent les orientations et les initiatives centrales pour la Ville de Montréal en matière de gestion de la diversité ethnoculturelle et des enjeux liés aux relations interculturelles.

Le résultat d'une telle structure organisationnelle est que, sur le plan administratif, les relations interculturelles se situent désormais entre une perspective très large et une attention plus spécifique. D'une part, l'approche de la *Politique de développement social* ne porte pas d'attention particulière aux relations interculturelles, mais insiste sur l'inclusion de l'ensemble de la diversité montréalaise. D'autre part, *Montréal inclusive* focalise ses efforts et ses moyens plus spécialement sur les nouveaux arrivants, à l'aide des fonds prévus dans sa nouvelle entente avec le gouvernement du Québec²⁷. Aucune de ces deux initiatives ne met de

l'avant une perspective interculturelle intégrée comme celle présentée dans le présent avis.

2.1.1 Politique de développement social

La *Politique de développement social* (2017) de la Ville de Montréal se veut à la fois structurante et englobante. Son armature découle directement des articles 1 et 2 de la *Charte montréalaise des droits et responsabilités* de 2006. Le premier article stipule que le territoire municipal est un espace de vie « où doivent être promues la dignité et l'intégrité de l'être humain, la tolérance, la paix, l'inclusion ainsi que l'égalité entre toutes les citoyennes et tous les citoyens » (Ville de Montréal 2017b:6). Le deuxième souligne que la dignité ne sera sauvegardée qu'à travers une lutte constante et collective contre la pauvreté et toutes formes de discrimination, dont celles fondées sur « l'origine ethnique ou nationale, la couleur, l'âge, la condition sociale, l'état civil, la langue, la religion, le sexe, l'orientation sexuelle ou le handicap » (Ville de Montréal 2017b:6). Le but du développement social est d'offrir les conditions optimales pour assurer l'épanouissement du plein potentiel des citoyen.ne.s et le progrès collectif qui en émane²⁸ (Ville de Montréal 2017b:13).

Le cadre de la *Politique de développement social* ratisse donc très large et tend à s'inscrire comme orientation stratégique englobante, dans laquelle s'inséreraient l'ensemble des enjeux liés à la diversité montréalaise. L'absence des relations interculturelles dans la politique, qui sont pourtant au cœur de l'identité montréalaise selon le principe adopté en 2000, peut paraître a priori cohérente, dans la mesure où la politique assure implicitement qu'elle tient compte des enjeux liés à l'ensemble des différences (diversité ethnoculturelle, religieuse, linguistique, relative à l'identité et à l'expression de genre, à l'orientation sexuelle, au sexe, au handicap). En d'autres termes, la *Politique de développement social* semble se soucier de ne pas privilégier certaines différences au détriment d'autres.

27 La somme de 12 millions de dollars a récemment été accordée à la Ville de Montréal par le ministère de l'Immigration, de la Diversité et de l'Inclusion (MIDI) dans le cadre de son programme *Mobilisation-Diversité* (PMD) – somme à laquelle la Ville de Montréal a ajouté le même montant, comme le veut le PMD, pour un total de 24 millions réparti sur trois ans, de 2018 à 2021 : « Cette somme vise à faciliter l'intégration des personnes immigrantes dans la métropole québécoise et à soutenir la réalisation d'actions structurantes pour Montréal et d'initiatives dans les arrondissements, en collaboration avec des partenaires communautaires et

divers acteurs du milieu » (nous soulignons). De cette entente découle le récent plan d'action de la Ville de Montréal en matière d'accueil et d'intégration des nouveaux arrivants, *Montréal inclusive* (2018b). Voir MIDI (2018).

28 Pour une vue d'ensemble du déploiement international du concept de développement social, voir Jane Jenson (2010), James Midgley (2013) et James Midgley et Manohar Pawar (2017).

Le concept-clé utilisé ici est *l'inclusion*. Son usage vise précisément à rendre la politique plus inclusive que les perspectives pluralistes traditionnelles en matière de différences culturelles, ethniques, religieuses ou linguistiques: le multi- ou l'interculturalisme. Le concept d'inclusion peut paraître avantageux, dans la mesure où il permet de contourner les débats sociétaux parfois houleux entourant le multi- et l'interculturalisme.

Or, en se projetant de la sorte au-delà des seuls enjeux liés aux différences culturelles, la Ville fait le pari qu'un tel degré d'embrassement ne mènera pas à la négligence de certaines facettes des relations interculturelles – notamment lorsque vient le temps d'accorder des ressources humaines et budgétaires. On peut se demander si cette orientation sera en mesure de tenir compte adéquatement des nombreux

champs d'intervention potentiels en matière de relations interculturelles.

Le tableau qui suit dresse une liste non exhaustive des champs d'action possibles d'une politique interculturelle. Il a simplement pour but d'illustrer l'ampleur potentielle des secteurs à investir (dont plusieurs font déjà l'objet, il importe de le mentionner, d'une attention soutenue de la part de la Ville de Montréal). En lien avec l'approche proposée dans la première partie de cet avis, il donne des exemples de domaines où des problématiques liées à la reconnaissance, à l'égalité et aux formes d'interactions sont susceptibles d'être soumises à une tentative de résolution démocratique et interculturelle. Il va sans dire que chacun de ces secteurs, tout comme l'évaluation des initiatives municipales qui les concernent, devrait être soumis à la discussion lors d'une consultation publique, ce

Tableau 2. Les champs d'action d'une politique interculturelle

Principes d'accessibilité	Champs d'intervention
Accès aux droits	<ul style="list-style-type: none"> Lutte à la discrimination et au racisme (formes de discrimination directes et indirectes, racisme systémique, profilage racial, etc.) Accommodements raisonnables Villes sanctuaires Élargissement du droit de vote à l'ensemble des résident.e.s
Accès à des conditions de vie adéquates	<ul style="list-style-type: none"> Emploi Logement Santé Sécurité Francisation Mixité sociale Mobilité Entrepreneuriat
Accès à l'espace citoyen et aux liens sociaux	<ul style="list-style-type: none"> Liens sociaux Participation citoyenne Partis politiques Milieux associatifs / organismes communautaires
Accès à la représentation	<ul style="list-style-type: none"> Activités culturelles Patrimoine Histoire Médias Arts
Accès à la Ville	<ul style="list-style-type: none"> Évaluation des démarches Collaborations et partenariats Emplois à la Ville Services Contrats
Accès à l'information	<ul style="list-style-type: none"> Collecte et diffusion des données par la Ville Terminologie concernant la diversité ethnoculturelle Formations, lexique et cadre de référence pour les employé.e.s de la Ville

qui permettrait de bien circonscrire non seulement les champs, mais aussi les manières de les aborder, et de répondre du même coup à l'exigence démocratique du principe interculturel.

Tous ces exemples sont présentés dans le tableau de la page précédente en lien avec des principes d'accessibilité. Cela nous paraît cohérent avec les objectifs d'inclusion de la Ville tels qu'ils sont exposés notamment à travers la *Politique de développement social* (2017) et le plan d'action *Montréal inclusive* (2018b). Évidemment, une vision plus large de la démocratie interculturelle, telle que celle mise de l'avant par notre principe interculturel, en appelle à une volonté d'élargir la participation générale des populations racisées, minorisées ou marginalisées, et donc pré suppose l'élargissement de l'accessibilité à la reconnaissance, aux droits et aux interactions²⁹.

Selon le CIM, la complexité multidimensionnelle du dossier, qui est bien illustrée dans le tableau ci-dessus, s'insère mal dans une politique aussi large que la *Politique de développement social* (2017). Les ressources financières et humaines nous paraissent également insuffisantes et ne semblent pas assurer la pérennité des démarches à long terme. Il importe donc d'établir un mécanisme de vigilance, tant normatif qu'administratif, plus spécialement consacré aux relations interculturelles³⁰. La seule reconnaissance d'un principe interculturel dans la charte montréalaise n'est tout simplement pas en mesure d'atteindre cet objectif.

2.1.2. Montréal inclusive

Le récent plan d'action pour l'accueil et l'intégration des nouveaux arrivants, *Montréal inclusive* (2018b), comporte plusieurs avancées significatives, mais est néanmoins limité par sa spécificité devant l'ampleur des enjeux listés dans la partie précédente. Le CIM comprend que la concentration sur les nouveaux arrivants dans plusieurs domaines pourrait être élargie afin de s'arrimer à la *Politique de développement social*, notamment. Il saisit aussi l'importance de l'objectif visé, c'est-à-dire établir un cadre effectif pour

accompagner un pan de la population très vulnérable, les nouveaux arrivants, tant sur le plan de l'emploi que sur ceux du logement, de l'accès aux services et de l'élargissement de leurs droits qui assurent leur sécurité en territoire montréalais (Leloup et al. 2016). Au moment d'écrire ces lignes, il est impossible d'évaluer la portée et l'efficacité de ces mesures, mais le CIM salue plusieurs des initiatives proposées ou mises de l'avant dans le plan d'action *Montréal inclusive* (2018b), qui couvrent d'ailleurs de nombreux enjeux-clés liés aux relations interculturelles.

Les cinq indicateurs proposés (Ville de Montréal 2018b:10) pour mesurer l'efficacité des actions du plan nous paraissent cependant très restreints pour penser l'ensemble des problématiques liées aux relations interculturelles. Si l'évaluation des mesures favorisant l'accès aux services des personnes à statut précaire, la réduction de l'écart entre les taux de chômage et l'amélioration de l'accès au logement sont des indicateurs bienvenus et nécessaires, le pourcentage de la population montréalaise sensibilisée à la question de la diversité et de l'inclusion est un indicateur à la portée particulièrement limitée. Bien qu'il permette d'illustrer un certain consensus concernant la valorisation de la diversité, il n'indique pas qui valorise quoi ou même comment. La valorisation de la diversité n'est d'ailleurs pas garante de l'absence de formes plus insidieuses et historiques de discrimination systémique et indirecte ou même d'une prolifération des inégalités, comme le suggèrent de nombreuses recherches (Ahmed 2012, Benn Michaels 2006, Breidenbach et Nyiri 2009, McKey 2002). Il importerait donc d'établir un portrait beaucoup plus nuancé de la valorisation de la diversité incluant, par exemple, ce qui dans la diversité est valorisé et comment, ainsi que la manière dont cette valorisation s'accompagne parfois de certaines formes de préjugés implicites.

Tenir compte seulement de la satisfaction accrue des immigrant.e.s concernant les services qui leur sont offerts est aussi problématique. Bien que le mécanisme soit tout à fait pertinent pour évaluer l'adaptation des services aux nouveaux arrivants, il ne nous dira rien sur les autres services à la population qui devraient également s'adapter aux minorités montréalaises. Si la diversité et l'inclusion sont posées comme priorité organisationnelle, comme le veut l'axe 1, « Faire de Montréal une ville exemplaire » (Ville de Montréal 2018b:14), les

29 Les principes d'accessibilité et les champs d'intervention sont ceux déterminés par le CIM dans le cadre de cet avis.

30 Sur l'apport d'une stratégie intégrée en matière interculturelle, voir Anne-Linde Joki, Alexander Wolffhard et Thomas Huddleston (2017).

indicateurs devraient déjà être fortement augmentés pour être davantage inclusifs, un élément essentiel d'une « culture forte d'évaluation ». L'attention tournée vers les nouveaux arrivants demeure donc une facette fondamentale, certes, mais néanmoins restrictive de la façon de penser la problématique des relations interculturelles à la Ville de Montréal.

2.1.3. Une politique interculturelle : au-delà des initiatives en place

Dans leur forme actuelle, les outils normatifs et administratifs sont ainsi, un peu paradoxalement, à la fois trop larges et trop spécifiques: trop larges au sens où l'on se demande comment une équipe aussi petite que celle de la Division des relations interculturelles et de la lutte aux discriminations, ou même celle du SDIS, peut prendre en charge la complexité et le caractère multidimensionnel des enjeux liés aux relations interculturelles; trop spécifiques au sens où, malgré les avancées bien réelles amenées par le plan d'action *Montréal inclusive*, la structure même du BINAM, axé sur la mise sur pied de projets spécifiques et ponctuels, n'assure pas suffisamment la pérennité des actions ni une attention étendue aux enjeux, en se consacrant principalement aux nouveaux arrivants. L'idée ici n'est pas de critiquer le travail du tout nouveau SDIS dans son ensemble, mais de souligner les limites qui découlent des ressources humaines et financières restreintes. Structurellement, le SDIS ne peut tout simplement pas assurer une vue d'ensemble ni un examen minutieux des enjeux.

Le CIM craint particulièrement que la production d'une « stratégie municipale de relations interculturelles ayant fait l'objet de consultations auprès des partenaires et des arrondissements » (Ville de Montréal 2018b:16) ne soit pas pleinement comprise dans sa dimension transversale et multidimensionnelle. Si la Ville souhaite faire de la diversité une priorité organisationnelle, comme elle le suggère dans ce même document (Ville de Montréal 2018b:14), elle doit se donner les moyens pour le faire.

Dans le cadre d'un mémoire présenté lors de la consultation publique entourant la Politique de développement culturel de la Ville de Montréal, *Diversité artistique Montréal* (DAM) ciblait bien un enjeu de fond qui est rarement pris en charge de façon suffisante, soit le manque de données concernant les formes de discrimination telles qu'elles se déploient dans un ensemble de secteurs :

« L'une des tendances lourdes que la nouvelle politique ne peut ignorer est certainement la gronde, la fatigue et l'insatisfaction d'un bassin d'artistes diplômé-e-s et ayant fait leurs preuves ici et ailleurs qui, en raison de leur statut migratoire, de leur couleur de peau, de leur accent ou de leur patronyme, souffrent d'un traitement différencié et parviennent difficilement à intégrer les institutions et réseaux artistiques de Montréal qui tendent encore en 2017, il faut l'avouer, à favoriser un groupe d'individus, et ce malgré les quelques programmes et prix pour ladite diversité » (Diversité artistique Montréal 2017:7).

DAM souligne ici un élément essentiel en notant le manque de données empiriques sur la représentativité de la diversité : l'absence d'une « attention particulière portée aux problématiques en lien avec cette question rendent incertain et incomplet le solide bilan de réalisations (68 actions du plan 2007-2017) qui est avancé dans le présent projet de politique culturelle » (Diversité artistique Montréal 2017:7). C'est dans cette optique que DAM (2018) publiait récemment un rapport sur le racisme systémique dans les milieux artistiques et médiatiques, qui suggère d'ailleurs que ces tendances sont trop répandues.

C'est le même constat du côté du Laboratoire de recherche en relations interculturelles (LABRRI) qui, dans le cadre d'une consultation publique consacrée à la nouvelle politique d'immigration du gouvernement du Québec, élargissait la portée de l'enjeu du manque de données :

« Nous savons que certains types d'interactions en contexte pluriethnique sont plus problématiques et plus fréquents que d'autres; mais nous n'avons pas d'outils pour mesurer ni la fréquence de ces phénomènes ni leurs conséquences pour les individus ou pour la société. Ceci veut dire que beaucoup de ressources publiques et humaines sont investies dans des solutions sans que les véritables sources du problème [...] aient été analysées. Nous savons, par exemple, que la discrimination systématique empêche beaucoup de minorités ethniques et visibles de percer dans le marché [de l']emploi, mais il nous manque des données sur les obstacles rencontrés après l'embauche afin de savoir si ces dynamiques se retrouvent dans plusieurs secteurs » (White *et al.* 2014:18).

C'est en ce sens que nous suggérons la tenue d'une consultation publique prenant en compte l'apport des perspectives de la diversité ethnoculturelle montréalaise, ainsi que la mise en place de mécanismes durables qui assureraient des échanges fructueux permettant de documenter constamment tant les aspects positifs que les aspects négatifs des relations interculturelles. En effet, qui connaît mieux la discrimination – les formes multiples et subtiles qu'elle peut prendre – que celles et ceux qui en ont subi les contrecoups? Un chantier consacré à l'établissement d'une politique interculturelle permettrait d'établir une véritable cartographie des enjeux liés aux relations interculturelles et de leur teneur. Or, à ce jour, aucun mécanisme à la Ville n'existe pour assurer l'écoute, la reconnaissance et une prise en compte transversale plus systématique des perspectives de la diversité ethnoculturelle montréalaise.

Des indicateurs en matière de chômage et d'accès au logement existent bel et bien, mais les logiques discriminatoires directes ou indirectes tout comme les problématiques liées à la représentation pourraient être davantage mis en lumière. Ceci permettrait, comme le suggère le LABRRI, de mieux appréhender les enjeux, mais aussi d'en arriver à des solutions innovantes.

Le CIM propose donc la mise en place d'une politique interculturelle qui comblerait l'écart entre le trop large et le trop spécifique. Celle-ci viendrait s'établir comme paramètre normatif et administratif, et permettrait d'assurer une vigilance constante et, surtout, de documenter des formes de discrimination sous-examinées. C'est la reconnaissance de la dimension fondamentale des relations interculturelles dans l'identité montréalaise, mais aussi la complexité des défis et l'étendue des enjeux qui appellent un traitement plus précis que la *Politique du développement social* et plus général que le plan d'action du BINAM, consacré surtout aux nouveaux arrivants.

C'est pour cette raison que le CIM privilégie une politique interculturelle axée sur la reconnaissance interculturelle commune des enjeux et des moyens pour les régler. Une politique interculturelle permettrait de mettre en œuvre le principe interculturel, une fois celui-ci enchâssé dans la *Charte montréalaise des droits et responsabilités*, et d'établir un mécanisme de vigilance, de reconnaissance et de prise en charge de l'ensemble des enjeux. Elle

contribuerait à concrétiser et à prioriser un champ d'action transversal (ce qui par le fait même élargirait son champ d'application) et à systématiser les démarches autour des enjeux liés aux relations interculturelles dans l'ensemble des sphères (politique, économique, sociale, culturelle, etc.), notamment les situations qui fragilisent ces relations. Devant une telle complexité des phénomènes, il est nécessaire de mieux répertorier et évaluer les problématiques comme les tentatives de résolution.

Le pari d'une perspective interculturelle davantage formalisée est d'autant plus pertinent aujourd'hui que les visées assimilationnistes qui circulent abondamment dans la sphère publique sont peu adaptées face à l'engrenage démographique réel déjà en cours. Il devrait d'ailleurs revenir à la Ville de Montréal de le rappeler à l'ensemble du Québec, puisqu'elle demeure l'incarnation par excellence des dynamiques et des transformations qui en découlent.

Endosser réellement le fait que les relations interculturelles sont au cœur de l'identité montréalaise, c'est donc tenir pleinement compte de leur apport politique, qui va bien au-delà des seules problématiques d'inclusion et d'intégration, aussi importantes soient-elles (pensons à la vulnérabilité des nouveaux arrivants, qui est bien documentée). C'est aussi reconnaître l'importance d'inclure la majorité dans une dynamique interculturelle à laquelle elle est parfois réfractaire à participer.

Recommandation 3

Considérant que la mise en œuvre du principe interculturel doit également s'appuyer sur des pratiques et procédures concertées;

Le Conseil interculturel de Montréal recommande que la Ville appuie les démarches en vue de l'élaboration d'un cadre de gestion et de référence pour les fonctionnaires municipaux qui s'arrime à la politique interculturelle.

2.2. Élaboration d'un cadre de référence

Depuis son rapport d'activité 2007, le CIM recommande l'élaboration d'un cadre de gestion et de référence en matière de relations interculturelles. Il a d'ailleurs offert sa collaboration pour la production d'un tel cadre, un mandat donné au SDSS en 2014; un comité de travail constitué de représentants du SDSS et du CIM ainsi que de chercheur.e.s du LABRRI a été mis sur pied pour encadrer le processus. Les pages précédentes cherchent précisément à le démontrer, un cadre de référence sans politique n'aiderait pas à consolider davantage l'interculturel comme champ d'action publique intégrée à la Ville de Montréal. L'occasion est donc bonne d'ouvrir un chantier qui permettrait une approche coordonnée et intégrée allant d'un enchâssement dans la charte montréalaise à la mise en œuvre d'une politique interculturelle, en passant par l'élaboration d'un cadre de référence.

Un cadre de référence est d'abord et avant tout un outil administratif qui sert à bien orienter la prestation de services et le travail des fonctionnaires dans la gestion de la diversité. L'objectif principal du travail d'élaboration d'un cadre de référence est de développer des orientations claires afin de soutenir et de rendre plus cohérente l'action interculturelle de la Ville et des arrondissements; il nous paraît donc pertinent que ce travail s'appuie sur les grands principes et orientations qui découleront de la politique interculturelle et de la consultation publique. Cela dit, un cadre de référence répond également aux demandes des employé.e.s de la Ville et des partenaires face à la diversification montréalaise, et peut permettre de rassurer les fonctionnaires en clarifiant leur rôle, les objectifs visés et les manières de procéder.

Notons certaines lacunes relevées par le LABRRI au cours du projet piloté par le SDSS en 2014 : notamment l'absence d'un cadre de référence et d'analyse commun pour identifier les problématiques; la difficulté à identifier les enjeux les plus importants et à documenter l'expertise; et l'absence de ressources et d'outils pour le développement de compétences interculturelles communes, ou de grille d'analyse pour parler des problématiques transversales (LABRRI 2016:14). La Ville de Montréal a certes développé une expertise reconnue internationalement, mais ses orientations demeurent parfois nébuleuses et, nous l'avons vu, certains aspects plus problématiques des relations interculturelles semblent parfois évacués au profit d'autres aspects, vu la structure du cadre administratif. De plus, sans politique ni cadre de référence, l'expertise et la mémoire institutionnelle risquent de disparaître au fil du temps. Le CIM souhaite donc réitérer son appui et son soutien au développement d'un cadre de référence en matière interculturelle, mais suggère que le projet soit inclus dans une démarche plus ciblée, c'est-à-dire un projet de politique interculturelle, afin d'assurer la cohérence de l'entreprise. Les étapes suggérées jusqu'ici pour la mise en œuvre d'un grand chantier interculturel – consultation publique, élaboration d'une politique interculturelle, d'un plan d'action et d'un cadre de référence – nous paraissent à même de répondre aux besoins et aux ambitions de la Ville de Montréal.

Recommandation 4

Considérant que le SDIS s'occupe de mettre en application la Politique de développement social et que le mandat du BINAM s'articule principalement autour de projets liés aux nouveaux arrivants;

Le Conseil interculturel de Montréal recommande que la Ville mandate une instance et alloue les ressources humaines et financières nécessaires afin de coordonner l'ensemble du chantier interculturel à venir et d'assurer, par la suite, un suivi et une évaluation conséquente des démarches de la Ville de Montréal en matière interculturelle.

2.3. Mandater une instance conséquente pour assurer la mise en œuvre d'une politique interculturelle

Les organes existants qui pourraient avoir le mandat de mettre en œuvre une politique interculturelle occupent à la Ville un rang qui laisse supposer qu'une vue d'ensemble des enjeux mentionnés n'est pas prioritaire et ne saurait être optimale (voir l'annexe 2). La Commission sur le développement social et la diversité montréalaise (CDSDM), une instance de consultation publique où siègent des élu.e.s, peut produire des rapports sur des enjeux touchant la qualité de vie de la population montréalaise, mais n'assure aucunement la mise en œuvre des directives proposées. Le BINAM, pour sa part, se concentre sur l'intégration des nouveaux arrivants. L'intégration récente du BINAM dans le nouveau Service de la diversité et de l'inclusion sociale (SDIS), qui comprend une Division des relations interculturelles et luttés aux discriminations, est une avancée certaine par rapport à l'ancien Service de la diversité sociale et des sports (SDSS), mais les ressources humaines et financières supplémentaires n'ont pas nécessairement accompagné ces transformations. De plus, relevant de la Direction générale adjointe à la qualité de vie, le SDIS n'est pas suffisamment habilité à sensibiliser les autres directions générales aux problématiques liées à la diversité ethnoculturelle grandissante de Montréal (CIM 2018:22).

Le CIM affirmait ainsi récemment, dans son avis sur la participation citoyenne des personnes issues de la diversité, que :

« [la Ville] ne bénéficie pas d'une structuration cohérente correspondant à ses aspirations et permettant de penser l'interculturel, comme l'atteste[nt] l'absence de coordination entre les services administratifs, les initiatives éparses et celles des organismes communautaires qui ne sont pas toujours au diapason de celles de la Ville » (CIM 2018:10).

En ce sens, le CIM soulignait, avant la transformation du SDSS en SDIS, que :

« [le] fait qu'au chapitre de la fonction publique le SDSS et le BINAM relèvent tous les deux de la Direction générale adjointe à la qualité de vie indique qu'aucune autorité hiérarchique supérieure n'est habilitée ou a le mandat d'inculquer aux autres directions générales adjointes le souci d'agir en tenant compte

de la diversité. Cette problématique revêt un caractère décisif puisqu'une corrélation existe entre l'importance accordée à l'enjeu de la diversité au sein d'une administration et la position hiérarchique du service en étant responsable. Positionné stratégiquement, ce service peut donc plus aisément coordonner l'action municipale et diffuser une vision cohérente, en témoignant notamment d'une plus ample légitimité pour le faire. Toutefois, sans pour autant procéder à un remaniement drastique de l'organisation municipale, la création d'une Direction générale adjointe à la diversité montréalaise *permettrait à la Ville de préciser et d'améliorer la qualité de son action en la matière. Des initiatives spécifiques et globales peuvent être mises en œuvre par les autorités montréalaises pour faire de la diversité une priorité authentique et adéquatement traitée en regard de sa prépondérance croissante en milieu urbain »* (CIM 2018:22, nous soulignons).

Or, si la Ville a quelque peu pallié le problème de coordination en insérant le BINAM au sein du SDIS, le problème de l'influence de ce service demeure entier. La Ville demeure donc insuffisamment outillée pour faire face de façon transversale et structurante aux défis que peut entraîner la diversification citoyenne. En ce sens, elle ne peut défendre convenablement son caractère inclusif ou même les droits fondamentaux de l'ensemble des citoyennes et citoyens de Montréal.

L'administration est donc plus ou moins bien outillée pour faire face à la complexité du dossier, qui va bien au-delà des indicateurs économiques traditionnels et souffre d'un manque de données en ce qui concerne la dimension sociale des enjeux. Le problème ne concerne pas tant la qualité des services offerts que la structure administrative, alors que les relations interculturelles ne sont pas suffisamment mises de l'avant comme solution transversale.

Sur le plan institutionnel, la prise en compte de l'ensemble des enjeux liés aux relations interculturelles est donc limitée et appelle une institutionnalisation à la fois novatrice et intégrée. Cette dernière pourrait assurer une collaboration entre les divers paliers municipaux et mobiliser l'ensemble des acteurs dans l'élaboration d'un document de travail identifiant les grandes orientations d'un projet de politique interculturelle. Celle-ci pourrait conduire à porter une attention plus soutenue et

systematique aux différentes formes de discrimination en instaurant certains mécanismes de diagnostic : produire des rapports périodiques sur la situation montréalaise, développer des indicateurs afin d'évaluer l'état de la situation, offrir une revue plus systématique des pratiques administratives, encourager l'adoption d'une perspective interculturelle dans l'administration et de la part des partenaires institutionnels, etc.

Il importe de mettre en place un organe administratif capable de coordonner et de consolider la cohérence de la Ville autour des grandes orientations qui découleront de la consultation publique, afin d'établir une politique interculturelle. Une approche coordonnée permettrait par ailleurs de maximiser les ressources, qui sont limitées. La nouvelle unité administrative devrait être en mesure de mobiliser l'ensemble des acteurs et partenaires autour des principes de la vie démocratique et interculturelle montréalaise, en vue d'un plan d'action exhaustif définissant des objectifs clairs et partagés à court, moyen et long terme, afin de pérenniser, mais aussi de renouveler constamment les efforts à travers des démarches consultatives.

Répertorier de manière plus systématique des initiatives interculturelles porteuses d'ici et d'ailleurs permettrait aussi de faire de Montréal une voix incontournable dans la défense de la diversité et du principe interculturel dans les divers forums provinciaux, fédéraux et internationaux auxquels la Ville est appelée à participer. Plus que d'établir des balises, il s'agit d'opérer une sensibilisation qui affecte autant l'ensemble des processus décisionnels au sein des divers corps municipaux que les citoyennes et citoyens (Service fédéral public de Belgique 2010:10).

Le CIM voit d'ailleurs d'un bon œil la récente nomination d'une commissaire aux affaires autochtones à la Ville de Montréal, mandatée pour développer une stratégie de réconciliation et mettre en place une formation à l'attention des employé.e.s. Une nomination similaire³¹, axée cette fois sur les enjeux liés aux relations interculturelles ou à la diversité ethnoculturelle, pourrait également s'inscrire dans la stratégie interculturelle mise de l'avant par le CIM.

31 Notons qu'à l'automne 2018 les membres de la Table sur la diversité, l'inclusion et la lutte contre les discriminations ont pour leur part recommandé à la Ville de Montréal de se doter d'un commissaire-inspecteur (Gervais 2018).

Recommandation 5

Considérant le rôle crucial des mécanismes démocratiques dans l'identification d'orientations politiques pouvant répondre pleinement aux besoins de la population et l'adoption dans la Charte montréalaise des droits et responsabilités d'un principe interculturel;

Le Conseil interculturel de Montréal recommande que la Ville de Montréal mène une consultation publique inclusive et participative sur la mise en œuvre d'une politique interculturelle.

2.4. Consultation publique sur une politique interculturelle et sa mise en œuvre

Afin de présenter à l'ensemble de la population montréalaise le principe interculturel et l'importance de sa mise en œuvre dans le cadre d'une politique interculturelle, et afin d'assurer la détermination collective des champs d'intervention à couvrir et des modalités de sa mise en application, le CIM recommande à la Ville de Montréal de mener une consultation publique inclusive et participative sur la mise en œuvre d'une politique interculturelle³². Comme le principe interculturel proposé s'arrime à la démocratie montréalaise, il importe de partir sur des bases exemplaires en matière de démocratie interculturelle.

Soulignons que le Conseil de l'Europe rappelait, dans l'évaluation de la Ville de Montréal pour son adhésion au programme des cités interculturelles, que les actions en faveur de la représentation et de la prise de décision démocratiques – la participation publique – étaient une dimension cruciale afin d'aller de l'avant : « C'est peut-être par les actions qu'elles mènent en faveur de la représentation et de la prise de décision démocratiques que les villes ont le plus de chance[s] de renforcer leur caractère interculturel » (Conseil de l'Europe 2011:19). Par ailleurs, le CIM a soulevé récemment une situation pour le moins préoccupante en ce qui concerne le manque de représentativité de la diversité ethnoculturelle au sein de l'administration et des partis politiques (CIM 2018:19); l'occasion serait donc bonne pour la Ville d'afficher pleinement

sa volonté d'entendre ses résident.e.s en ce qui concerne ses expériences sur le plan des relations interculturelles, qu'elles soient positives ou négatives. Une telle démarche offrirait à la Ville un aperçu de la nature et de la teneur des enjeux à partir desquels elle pourrait mieux cibler les champs d'intervention.

Pour la tenue d'une consultation publique sur la mise en œuvre d'une politique interculturelle, le conseil municipal ou le comité exécutif de la Ville de Montréal peuvent mandater soit la Commission sur le développement social et la diversité montréalaise (CDSDM), soit l'Office de consultation publique de Montréal (OCPM), à leur discrétion : en effet, l'objet d'une telle consultation n'est pas *de jure* réservé à l'OCPM³³.

Cependant, le CIM suggère que ce soit la CDSDM qui ait la charge de mener les consultations sur la mise en œuvre d'une politique interculturelle. D'une part, elle a une plus grande disponibilité, vu le nombre de requêtes reçues par l'OCPM³⁴. D'autre part, une telle option a l'avantage d'assurer la participation active des élu.e.s de Montréal dans ce processus et la disponibilité des ressources dont ils disposent au sein de l'administration municipale. Cette avenue permettrait d'inclure dans la consultation une diversité de dispositifs de participation (UMQ 2017) et de faire correspondre la démarche au contexte particulier dans lequel elle s'insère.

Par ailleurs, une consultation publique sur la mise en œuvre d'une politique interculturelle nécessiterait de prendre en compte les multiples barrières à la participation des personnes issues de la diversité et leurs modalités particulières de participation à la vie publique, comme nous le recommandions récemment (CIM 2018)³⁵. Une telle consultation devrait incarner l'idée même de la démocratie interculturelle, comme nous l'avons suggéré dans les pages précédentes. Il

32 Le ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire (MAMOT) définit la participation publique comme « l'ensemble des processus et activités permettant à l'organisme municipal ou régional d'intégrer les préoccupations, les besoins et les valeurs de la collectivité dans sa prise de décision. Le terme "participation" s'applique donc à l'éventail complet des méthodes par lesquelles le public peut prendre part aux décisions qui le concernent » (MAMOT 2013). À ce titre, la Loi sur la reconnaissance des municipalités comme gouvernements de proximité de 2017 atteste la fonction essentielle pour la démocratie de l'échelle municipale, et abonde dans le même sens que la Politique de consultation et de participation publique de la Ville de Montréal (2005). Cette dernière reconnaît la complémentarité des mécanismes de démocratie participative et des mécanismes de démocratie représentative, et définit les trois piliers de ceux-ci comme étant l'information, la consultation et la participation.

33 Selon l'article 93 de la charte de la Ville de Montréal, les projets urbanistiques publics doivent impérativement passer par une consultation publique de l'OCPM. Dans ce cas-ci, le mandat pourrait revenir à une autre instance.

34 Le 29 août 2018, le comité exécutif de la Ville de Montréal a d'ailleurs confié à l'OCPM le mandat de préparer et de tenir une consultation publique sur le racisme et la discrimination systémique, dont les résultats devraient être, selon le CIM, pris en considération dans l'élaboration d'une politique interculturelle.

35 Voir également Annick Germain et Mary Sweeney (2002) sur l'enjeu de la participation citoyenne, et OCPM (2017).

s'agirait donc d'utiliser une variété de dispositifs de participation (OCPM 2017) afin de faciliter la contribution du plus grand nombre et, plus particulièrement, de celles et ceux qui se font rarement entendre dans le cadre institutionnel. Il nous semble que l'ensemble des démarches de participation – assemblées publiques, comité consultatif, groupes de discussion, forum ouvert, questionnaires et sondages (UMQ 2017:17-18) – mènerait à une bonne identification et à une juste délimitation des objectifs liés à la mise en œuvre d'une politique interculturelle.

Un exemple éloquent en la matière se trouve dans les démarches qui ont mené au plan interculturel de Barcelone (Ajuntament de Barcelona 2010:12-14). Au-delà du conseil de ville, des comités de travail au sein des organes administratifs et des experts consultés, la Ville de Barcelone a cherché à déployer un processus de consultation inclusif permettant de sonder un grand nombre d'élu.e.s, de fonctionnaires et de représentant.e.s des divers milieux, mais surtout sa population. Dans le but de faire participer le plus de gens possible, la capitale de la Catalogne a offert sur le web deux questionnaires très simples pour prendre le pouls des employé.e.s de la Ville et de l'ensemble de la population. Cinq questions ont permis d'obtenir des indications quant à la valorisation réelle de la diversité ethnoculturelle à Barcelone, aux obstacles et aux facilitateurs des interactions interculturelles selon les citoyennes et citoyens, aux grands principes qui devraient être partagés par l'ensemble de la population, ainsi qu'aux espaces et aux interactions interculturelles quotidiennes susceptibles de servir de modèles pour la suite des choses. Le site web qui servait à relayer les questions a également été utilisé pour archiver la documentation pertinente et la mettre à la disposition de la population. L'objectif était donc d'aller chercher des points de vue multiples et représentatifs : de la fonction publique, de la population et des milieux concernés (associatif, culturel, religieux, scolaire, etc.). La Ville de Montréal devrait s'inspirer de cet exemple d'exercice démocratique et interculturel afin d'établir sur des bases solides ses propres initiatives en matière interculturelle.

Selon le CIM, la démarche devrait également proposer l'élaboration d'une politique interculturelle, qui seule serait en mesure d'assurer la pleine reconnaissance et la prise en charge de la nature complexe et multidimensionnelle des nombreux enjeux liés aux relations interculturelles.

Recommandation 6

Considérant que les enjeux touchant la diversité montréalaise doivent être une préoccupation de premier ordre pour l'ensemble des services et instances de la Ville;

Le Conseil interculturel de Montréal recommande que la Ville, dans toutes ses initiatives réglementaires et administratives, anticipe les effets potentiels sur les personnes issues de la diversité et qu'elle insère une clause d'impact diversité dans ses sommaires décisionnels.

2.5. La mise en place d'une clause d'impact diversité

Le CIM rappelait récemment (2018) l'importance d'intégrer un « réflexe diversité » comme mécanisme inhérent au processus décisionnel de la Ville de Montréal. Une telle démarche serait à l'image des « clauses d'impact jeunesse », portées sur la scène politique québécoise par plusieurs regroupements de la société civile, comme l'organisme Force jeunesse. Le CIM accueille très favorablement la volonté de mettre en chantier une démarche similaire en guise de rapprochement avec les Premières Nations³⁶, ainsi que la récente initiative d'intégrer une analyse différenciée (projet-pilote ADS+) qui tient compte des besoins des groupes vulnérables et cherche à prévenir en amont les discriminations :

« Afin de prendre en compte les besoins des groupes vulnérables, sous-représentés ou pouvant faire l'objet d'exclusion, la Ville de Montréal vise à intégrer à terme une analyse différenciée visant à prévenir les discriminations systémiques dans toutes ses politiques, programmes et services. D'ici là, trois services municipaux et deux arrondissements participeront à un projet pilote visant son application dans ses processus décisionnels » (Ville de Montréal 2018d)³⁷.

Ces efforts s'inscrivent directement dans la logique de la démarche interculturelle présentée jusqu'ici :

« Une clause concernant les groupes sous-représentés trouve aussi écho chez Kristen Intemann (2009), qui explique sa pertinence par le principe de justice sociale. La logique voulant qu'un enjeu particulier soit priorisé par la Ville en l'institutionnalisant et en l'inscrivant à l'intérieur du processus décisionnel n'est pas nouvelle à Montréal : tous les sommaires décisionnels produits par la Ville incluent une clause administrative de développement durable, de sorte que soient évalués les effets de chaque décision sur celui-ci » (CIM 2018:22, nous soulignons).

L'établissement formel d'un tel dispositif administratif viendrait, en quelque sorte, consolider la transversalité de l'approche interculturelle en conduisant à porter une attention plus soutenue aux réalités des groupes qui demeurent sous-représentés dans les instances décisionnelles de la Ville. Il s'agirait de bien mesurer les impacts en amont, en joignant aux initiatives de la Ville un court énoncé attestant d'une réflexion qui ne néglige pas l'impact de ces décisions tant sur la diversité ethnoculturelle que sur les relations interculturelles.

36 Dans le cadre du tout premier Sommet des Premières Nations et des municipalités sur la réconciliation, la mairesse de Montréal affirmait : « En tant que gouvernements de proximité, les villes ont un rôle de plus en plus important à jouer au niveau de la gouvernance locale, une responsabilité qui s'incarne dans les relations et les partenariats territoriaux. La Ville de Montréal assume ce leadership et pose un nouveau jalon dans le processus historique de réconciliation avec les peuples autochtones. Ce Sommet historique témoigne de la volonté de Montréal de devenir une véritable métropole de réconciliation, alors que nous sommes à mettre en œuvre un changement de paradigme pour intégrer un "réflexe autochtone" aux politiques et plans d'action de la Ville. Nous voyons la réconciliation comme une démarche nécessaire vers une société plus équitable et inclusive. Le respect de la différence et de la dignité de chacun sont essentiels [sic] à l'expression et à la valorisation de la diversité de la métropole » (Ville de Montréal 2018c).

37 Voir en ligne Ville de Montréal (2018d).

Conclusion

Bien au-delà des initiatives administratives, l'histoire des relations interculturelles à Montréal s'est déployée au gré des grands bouleversements internationaux. À l'impact des colonisations française et anglaise sur les populations autochtones, qui ont marqué la fondation de la ville, ont succédé d'importantes vagues d'immigration : majoritairement européennes d'abord, puis plus représentatives des populations diversifiées des autres continents à la suite de la Seconde Guerre mondiale (Hawkins 1988, Kelley et Trebilcock 2010, Knowles 2016, Piché et Larocque 2007). À ces vagues migratoires s'ajoutent aujourd'hui autour de 35 000 nouveaux arrivants par année à Montréal : « Parmi les personnes immigrantes admises de 2006 à 2015 qui étaient présentes au Québec en janvier 2017, 73,9 % résidaient dans la région métropolitaine de Montréal » (MIDI 2017:18). Si l'on s'en tient aux nouveaux arrivants (première génération) et aux enfants des vagues migratoires assez récentes (deuxième génération), on calcule que 56 % de la population de Montréal a un lien direct avec l'immigration internationale (Ville de Montréal 2015:4). La population née en dehors du Canada forme plus du tiers de la composition démographique de l'île de Montréal (MIDI 2014) et se déploie dans l'ensemble des arrondissements montréalais, riches en diversité ethnoculturelle³⁸.

La diversité ethnoculturelle, linguistique et religieuse ne se réduit évidemment pas aux nouveaux arrivants. L'importance des présences francophone,

anglophone et autochtone, comme les diverses vagues d'immigration du XX^e siècle, l'entrée de plus en plus importante de travailleuses et travailleurs temporaires et le grand nombre d'étudiantes et étudiants étrangers ont marqué l'histoire de la ville et vont continuer de le faire. Cette diversité tend toutefois aujourd'hui à se complexifier, transformant inéluctablement le paysage montréalais. Statistique Canada projetait récemment une hausse de la proportion des immigrants au sein de la région métropolitaine de Montréal (RMR) : de 22,7 % en 2011, elle devrait atteindre entre 28,4 % et 34,2 % en 2036. Or, cette hausse se décline sous les traits d'une diversification toujours plus prononcée :

« À la fin de la période de projection, entre 28,9 % et 30,3 % des immigrants de Montréal seraient originaires d'Afrique, entre 29,6 % et 30,3 % d'Asie, entre 21,2 % et 22,2 % des Amériques et entre 17,5 % et 19,8 % d'Europe.

En 2036, la proportion de personnes n'ayant ni le français ni l'anglais comme langue maternelle atteindrait entre 30,6 % et 34,5 % (23,2 % en 2011), celle de personnes de religions non chrétiennes entre 15,4 % et 19,3 % (10,6 % en 2011), et celle de personnes appartenant à un groupe de minorités visibles parmi la population âgée de 15 à 64 ans entre 37,5 % et 42,0 % (20,5 % en 2011) » (Morency et al. 2017)³⁹.

L'exercice de projection démolinguistique auquel se sont livrés Marc Termote, Frédéric Payeur et Normand Thibault (2011) détaille aussi les tendances démographiques lourdes, notamment la hausse marquée

38 La Ville de Montréal fait des efforts notables afin d'éviter les enclaves mono-ethniques et de promouvoir la mixité sociale (Boucher 2016, Germain et al. 1995, Radice 2010, Ville de Montréal 2011).

39 Voir également l'annexe 3.

du poids démologique des allophones⁴⁰, et ce, au détriment autant des francophones que des anglophones. Or, il est important de souligner, à grands traits, que le déclin du poids relatif des francophones sur l'île de Montréal ne résulte pas simplement de l'immigration internationale : il relève en grande partie de la sous-fécondité et de l'étalement urbain des francophones⁴¹ (Termote *et al.* 2011:117-118). Comme le soulignent les auteurs, ces comportements « macros » expliquent que la présence des allophones sur le territoire montréalais ne peut pas être vue comme un phénomène temporaire. Déjà, entre 1971 et 2006, leur poids démologique est passé de 11 % à 21 % sur l'île de Montréal (Termote *et al.* 2011:119).

« On peut sans doute concevoir que, théoriquement, tout immigrant allophone finira par abandonner sa langue maternelle tierce (et si ce n'est lui, ce sont ses descendants). Mais on semble oublier que ce processus prend du temps, beaucoup de temps. Et pendant tout le temps qui s'écoule entre l'arrivée de l'immigrant de langue tierce et son assimilation à l'un ou l'autre des deux autres groupes linguistiques, pendant tout le temps que prend cette mobilité linguistique, tous les phénomènes démographiques continuent à se manifester : de nouveaux immigrants allophones arrivent » (Termote *et al.* 2011:119).

L'ensemble de ces tendances démographiques semblent donc le confirmer : les diversités linguistique, religieuse⁴² et culturelle sont et seront la règle et non pas une simple exception temporaire à surmonter. Ces dynamiques sont, comme le rappelait la Ville, le « moteur principal de la croissance démographique » (Ville de Montréal 2015:1), sans laquelle Montréal connaîtrait un déficit démographique annuel moyen de 22 000 habitants.

Comme nous l'avons mentionné précédemment, cette

dimension du vivre-ensemble ne peut plus se réduire à un problème d'intégration qui viserait des minorités accueillies par une majorité. En effet, la perspective interculturelle ébauchée dans la première section suggère qu'une véritable cité interculturelle montréalaise ne peut s'articuler autour d'une majorité qui s'approprie le devoir de gérer une minorité diversifiée.

Il faut donc partir d'une tout autre prémisse : Montréal est d'ores et déjà un milieu pluraliste dynamique, qui cherche à établir certains paramètres pour se gouverner de manière interculturelle et démocratique. En effet, cette diversité grandissante – ou super-diversité (Vertovec 2007) – nous invite à réitérer l'importance de la part interculturelle de la vie démocratique montréalaise. Dans un contexte où certaines vulnérabilités semblent vives, il importe surtout de dégager des modes de solidarité et d'action communs pour combler les écarts entre le caractère inclusif visé par la Ville de Montréal à travers ses textes normatifs et la réalité de plusieurs pans de la population qui font face à des barrières malheureusement trop récurrentes, voire systémiques.

La politique interculturelle proposée par le CIM permet d'ouvrir à une approche particulière où la diversité montréalaise est moins un problème « à gérer » que l'outil principal à travers lequel les enjeux liés à la diversité sont gérés. Bien que le gouvernement du Québec ait montré au cours des dernières années une ouverture timide à la mise en place d'une politique interculturelle pour la province (MIDI 2015, Secrétariat aux relations canadiennes 2017), cette ouverture pourrait tout aussi bien se refermer, à la suite des élections de l'automne 2018. Afin d'éviter de reproduire l'oscillation persistante qui marque depuis trop longtemps les divers paliers gouvernementaux, la Ville de Montréal devrait établir son propre cadre structurant capable de promouvoir, de consolider et de développer des relations interculturelles, et d'en défendre une prise en charge à la fois démocratique et interculturelle.

Sur les plans économique, politique, social et culturel, Montréal a été et est encore un point de connexion internationale fondamental pour le Québec. L'histoire internationale se lit à travers l'ensemble des flux migratoires sur son territoire. La ville, après tout, est d'abord le fruit d'un processus d'urbanisation complexe, issu d'une histoire singulière (son processus de localisation), elle est intégrée dans les multiples flux

40 Le groupe des allophones consiste ici en un amalgame de groupes linguistique hétérogènes et changeants.

41 Termote *et al.* (2011) évoquent le déclin du poids relatif des francophones à Montréal, mais leur définition des « francophones » se résume aux personnes de langue maternelle française, alors que nous estimons qu'elle devrait aussi inclure les personnes qui parlent le français à la maison.

42 Selon les statistiques de la Ville de Montréal (2015:4), 65 % de la population se déclare chrétienne, 18 % sans appartenance religieuse, 9 % musulmane, 4 % juive, 2 % bouddhiste, 1,5 % hindoue et 0,5 % autre.

et réseaux régionaux, nationaux et internationaux qui assurent d'ailleurs son dynamisme. Au-delà des projections statistiques, un fait demeure : les processus démographiques complexes, déjà bien entamés, nécessitent une prise en charge proactive capable de tenir compte et de bien cerner les enjeux présents ou à venir. C'est pourquoi cet avis s'est attaché à démontrer l'importance d'établir une stratégie interculturelle intégrée, à travers l'adoption d'un principe et d'une politique interculturelle notamment, qui permettrait de mieux les appréhender.

L'interculturalisme, en tant que dynamique au cœur de l'identité montréalaise et mode de gestion des enjeux liés à la diversité, tend parfois à mettre de l'avant le sentiment de vulnérabilité de la majorité aux dépens de celui éprouvé par les minorités. Le danger ici est donc de minimiser les discriminations que le modèle peut lui-même induire par le rappel constant du statut minoritaire ou précaire de l'identité nationale québécoise, dans un contexte canadien et nord-américain majoritairement anglophone. L'argument nous paraît justifié, et une certaine vigilance est de mise afin d'assurer une attention constante aux usages et aux effets des discours normatifs établis. Certains suggèrent par ailleurs une séparation claire entre, d'une part, une véritable politique consacrée à contrer le racisme et les discriminations et, d'autre part, une politique axée sur les rapprochements interculturels (Eid et Labelle 2013). Nous considérons plutôt qu'une politique interculturelle peut et doit servir d'abord à colmater ce clivage, en étant à la fois antiraciste et interculturelle. L'idée de démocratie interculturelle vise précisément à s'assurer de prendre en compte les voix peu représentées dans la sphère publique, d'entendre et légitimer leurs revendications, et de les étudier à titre de projet commun.

Récemment reconnue comme le « creuset des relations interculturelles » au Québec, la Ville de Montréal pourrait ainsi véritablement prendre en charge sa responsabilité en matière de relations interculturelles et citoyennes, comme l'indique la *Loi augmentant l'autonomie et les pouvoirs de la Ville de Montréal, métropole du Québec* (MAMOT 2017). Les

six recommandations émises dans cet avis cherchent précisément à tracer une voie potentielle pour la formalisation adéquate d'une perspective interculturelle pleinement adaptée au contexte montréalais, tant historique que contemporain.

Il s'agit donc d'opérer ici un virage similaire à celui orchestré au sein de la Ville de Montréal il y a plus de trente ans, c'est-à-dire de remettre au cœur de la cité montréalaise une démarche interculturelle structurée et englobante. Plus que d'encourager les rapprochements et les échanges entre les diverses cultures, comme le suggèrent la plupart des recours à l'interculturalisme au Québec, il importerait désormais d'affirmer haut et fort une volonté ferme d'affronter collectivement les enjeux qui émergent des relations interculturelles, en tenant compte notamment des positions différenciées des citoyennes et citoyens montréalais et des rapports de force qui les sous-tendent.

Il faut le rappeler : Montréal n'est pas devenue inclusive par pur enchantement. Ce souci s'est notamment imposé à travers les multiples revendications des populations racisées et minorisées et les mobilisations politiques interculturelles qui en ont découlé. Ce fait mérite d'être souligné, car il implique que les relations interculturelles sont absolument fondamentales au développement des aspirations de la ville et de son identité, pas simplement sur le plan économique ou culturel, mais aussi sur les plans social et politique. Les personnes racisées ou minorisées participent constamment à améliorer la cité, d'une multitude de manières, et elles le font notamment en relevant les multiples préjugés qui parsèment l'ensemble des sphères de la société. En ce sens, elles contribuent largement à assurer la cohésion sociale en mettant en lumière les inégalités et les obstacles qui bloquent l'accessibilité aux différentes ressources qui devraient revenir à l'ensemble des citoyennes et citoyens.

Remerciements

Le Conseil interculturel de Montréal (CIM) tient à remercier toutes celles et tous ceux qui ont contribué à la réalisation de cet avis. Il salue vivement l'implication d'Anne Martin, qui a initié ce chantier de réflexion dès l'été 2017 et qui a assuré la coordination d'une table ronde en novembre 2017 regroupant plusieurs intervenants et intervenantes des milieux interculturels. Nous remercions les organismes suivants d'avoir répondu à notre appel : l'Association des Camerounais du Canada (ACC), l'Accueil liaison pour arrivants (ALPA), le Centre Africa, le Centre d'orientation paralégale et social pour immigrants (COPSI), le Centre social d'aide aux immigrants (CSAI), la Maison de l'Afrique, le Regroupement des organismes du Montréal ethnique pour le logement (ROMEL), Diversité artistique Montréal (DAM), le Service d'éducation et d'intégration interculturelle de Montréal (SEIM), les services d'accueil et d'intégration des immigrants Hirondelle, le Centre Yves-Thériault ainsi que la Table de concertation des organismes au service des personnes réfugiées et immigrantes (TCRI), qui a accueilli la table ronde dans ses locaux.

Nous désirons également souligner la contribution des universitaires Pierre Bosset et Bob White, qui nous ont accompagnés dans notre réflexion lors de la production de cet avis. Nous tenons aussi à remercier Myrlande Pierre et la Table sur la diversité, l'inclusion et la lutte contre les discriminations pour leur appui à nos travaux et à cet avis en particulier.

Un tel travail n'aurait pu se faire sans une étroite collaboration avec le chercheur Phillip Rousseau, qui a su mettre de l'avant les aspirations des membres du CIM et les formuler avec justesse. Nous le remercions chaleureusement. Nous souhaitons aussi mettre en lumière la contribution de David Carpentier, qui a assisté le chercheur dans son travail et que nous remercions.

La collaboration importante de plusieurs personnes œuvrant dans diverses instances de la Ville a également permis de mener à terme ce projet. Nous remercions :

Alain Lavoie

Service de la diversité et de l'inclusion sociale

Mehdi Mokhtar Lekehal

Service de la diversité et de l'inclusion sociale

Mariem Fafin

Service de la diversité et de l'inclusion sociale

Marie-Christine Ladouceur-Girard

Bureau d'intégration des nouveaux arrivants à Montréal (BINAM)

Jessica Lagacé-Banville

Bureau d'intégration des nouveaux arrivants à Montréal (BINAM)

Véronique Lamontagne

Bureau des relations internationales (BRI)

Marie-Eve Bonneau

Bureau de la présidence du conseil

Élisabeth Rivest

Commissions permanentes du conseil,
Service du greffe

Jean Therrien

Bureau des relations gouvernementales
et municipales

Bibliographie

- Ahmed, S., 2012. *On Being Included. Racism and Diversity in Institutional Life*. Durham : Duke University Press.
- Ancil, P., 2014. « Le Congrès juif canadien et la promotion de l'éducation interculturelle (1947-1975) », dans *L'interculturel au Québec*, L. Emongo et B.W. White, dir. Pp. 117-136. Montréal : Les Presses de l'Université de Montréal.
- Ajuntament de Barcelona, 2010. *Pla Barcelona Interculturalitat / Barcelona Interculturality Plan*, Barcelona City Council, Document électronique : http://www.cdpcj.qc.ca/Publications/memoire_PL_77_Loi_Immigration.pdf, consulté le 20 août 2018.
- Beauchemin, J., 2010. « Accueillir sans renoncer à soi-même », *Journal Le Devoir*, Montréal, Document électronique : <https://www.ledevoir.com/opinion/idees/281502/au-sujet-de-l-interculturalisme-accueillir-sans-renoncer-a-soi-meme>, consulté le 20 août 2018.
- Benn Michaels, W., 2006. *The Trouble with Diversity: How We Learned to Love Identity and Ignore Inequality*. New York : Picador Books.
- Bosset, P. à paraître « Les droits culturels au secours de l'interculturalisme québécois », dans *Explorer le social. Au passé et au présent, du biologique au symbolique*, G. Nootens, dir. Québec : Presses de l'Université Laval.
- Bouchard, G., 2012. *L'interculturalisme : un point de vue québécois*. Montréal : Boréal.
- Boucher, F., 2016. « Le multiculturalisme dans la ville : aménagement de l'espace urbain et intégration sociale ». *Les ateliers de l'éthique*, 11(1) : 55-79.
- Breidenbach, J. et P. Nyiri, 2009. *Seeing Culture Everywhere. From Genocide to Consumer Habits*. Washington : University of Washington Press.
- Cambron-Goulet, D., 2018. « Montréal crée une table sur la diversité », *Journal Métro*, Document électronique : <http://journalmetro.com/actualites/montreal/1462169/montreal-cree-une-table-sur-la-diversite/>, consulté le 20 août 2018.
- Cantle, T., 2012. *Interculturalism: The New Era of Cohesion and Diversity*. New York : Palgrave Macmillan.
- Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, 2015. *Mémoire à la Commission des relations avec les citoyens de l'Assemblée nationale sur le document intitulé Vers une nouvelle politique québécoise en matière d'immigration, de diversité et d'inclusion*, Document électronique : http://www.cdpcj.qc.ca/Publications/memoire_PL_77_Loi_Immigration.pdf, consulté le 20 août 2018.
- Conseil interculturel de Montréal, 2018. *Vers une citoyenneté urbaine favorisant la pleine participation de toutes et de tous. Avis sur la participation des Montréalais.e.s issu.e.s de la diversité à la vie municipale*. Montréal : Ville de Montréal.
- Conseil interculturel de Montréal, 2017. *Avis sur le profilage racial, dix ans après 2006-2016*. Montréal : Ville de Montréal.

- Conseil interculturel de Montréal, 2014. *Avis sur le plan de développement de Montréal et les relations interculturelles. Pour une gestion de la diversité ethnoculturelle et religieuse*. Montréal : Ville de Montréal.
- Conseil interculturel de Montréal, 2013. *Réflexion sur le projet de la Charte affirmant les valeurs de laïcité et de neutralité religieuse de l'État ainsi que l'égalité entre les femmes et les hommes encadrant les demandes d'accommodements*. Montréal : Ville de Montréal.
- Conseil interculturel de Montréal, 2011. *Avis sur le programme d'accès à l'égalité en emploi de la Ville de Montréal : Les obstacles au recrutement, à l'intégration et à la promotion des minorités visibles et des minorités ethniques*. Montréal : Ville de Montréal.
- Conseil interculturel de Montréal, 2010. *Mémoire sur la révision du rôle et des responsabilités des commissions permanentes du Conseil*. Montréal : Ville de Montréal.
- Conseil interculturel de Montréal, 2009. *Avis sur la gestion municipale des lieux de cultes minoritaires. Cohabitation urbaine et usages des lieux de cultes minoritaires. Dynamisme social dans la gestion municipale*. Montréal : Ville de Montréal.
- Conseil interculturel de Montréal, 2006. *Commentaires et propositions sur le document de consultation intitulé Vers une politique gouvernementale de lutte contre le racisme et la discrimination*. Montréal : Ville de Montréal.
- Cités et Gouvernements Locaux Unis (UCLG), 2000. *Charte européenne des droits d'homme dans la ville*, Document électronique : https://www.uclg-cisdg.org/sites/default/files/CISDP%20Carta%20Europea%20Sencera_baixa_2.pdf, consulté le 20 août 2018.
- Conseil de l'Europe, 2017. *Compilation d'exemples de bonnes pratiques issus des Cités interculturelles (ICC)*, Document électronique : <https://rm.coe.int/compilation-d-exemples-de-bonnes-pratiques-issus-des-cites-intercult/16807b6b96>, consulté le 25 août 2018.
- Conseil de l'Europe, 2011. « Montreal: Results of the Intercultural Cities Index », Document électronique : <https://rm.coe.int/16802ff6d3>, consulté le 5 août 2018.
- Conseil de l'Europe, 2008. *Livre blanc sur le dialogue interculturel*. Strasbourg : Conseil de l'Europe.
- Diversité Artistique Montréal, 2018. *Pour un processus d'équité culturelle*. Rapport de la consultation sur le racisme systémique dans le milieu des arts, de la culture et des médias à Montréal. Montréal : Diversité artistique Montréal.
- Diversité Artistique Montréal, 2017. *Politique de développement culturel de la Ville de Montréal*. Mémoire de Diversité artistique Montréal (DAM). Montréal : Diversité artistique Montréal.
- Eid, P. et M. Labelle, 2013. « Vers une politique québécoise antiraciste », *Relations*, 763, Document électronique : <http://cjf.qc.ca/revue-relations/publication/article/vers-une-politique-quebecoise-antiraciste/>, consulté le 21 août 2018.
- Fassin, D. et É. Fassin, dir., 2006. *De la question sociale à la question raciale? Repenser la société française*. Paris : La Découverte.
- Fourot, A.-C., 2013. *L'intégration des immigrants : cinquante ans d'action publique locale*. Montréal : Presses de l'Université de Montréal.
- Frozzini, J., 2014. « L'interculturalisme selon Bouchard », dans *L'interculturel au Québec*, L. Emongo et B.W. White, dir. Pp. 91-113. Montréal : Les Presses de l'Université de Montréal.
- Germain, A., 2013. « Une ville inclusive est-elle une ville sans exclusion? Ou quand la diversité vivifie... ou fatigue », dans *Le développement d'institutions inclusives en contexte de diversité : Recherche, formation, partenariat*, M. McAndrew, M. Potvin et C. Borri-Anadon, dir. Pp. 27-42. Québec : Presses de l'Université du Québec.
- Germain, A. et M. Alain, 2006. « La gestion de la diversité ethnoculturelle à l'épreuve de la métropole ou les vertus de l'adocratie montréalaise », dans *Les métropoles au défi de la diversité ethnoculturelle culturelle*, B. Jouve et A.-G. Gagnon, dir. Pp 245-262, Grenoble : Presses universitaires de Grenoble.
- Germain, A. et M. Sweeney, 2002. *La participation des organismes s'occupant d'immigrants et/ou de communautés culturelles aux instances de concertation de quartier*, Rapport de recherche préparé pour la Ville de Montréal. Montréal : Institut national de la recherche Scientifique, Centre – Urbanisation, Culture, Société.

- Germain, A., dir., avec la collaboration de J. Archambault, B. Blanc, J. Charbonneau, F. Dansereau, D. Rose, 1995. *Cohabitation interethnique et vie de quartier*, Numéro spéciale d'Études et recherches, 12. Québec : Direction des communications et ministère des Affaires internationales, de l'Immigration et des Communautés culturelles.
- Gervais, L.-M., 2018. « Montréal devrait se doter d'un inspecteur à la diversité », *Le Devoir*, Document électronique : <https://www.ledevoir.com/societe/540289/montreal-devrait-avoir-son-inspecteur-a-la-diversite>, consulté le 2 novembre 2018.
- Gouvernement du Québec, 1975. *Charte québécoise des droits et libertés de la personne*. Québec : Gouvernement du Québec.
- Gratton, D., 2014. « Le destin d'une terminologie : de l'interculturel à l'interculturalisme », dans *L'interculturel au Québec : rencontres historiques et enjeux politiques*, L. Emongo et B.W. White, dir. Pp. 173-190. Montréal : Presses de l'Université de Montréal.
- Grafmeyer, Y., 1999. « La coexistence en milieu urbain : échanges, conflits, transactions ». *Recherches sociologiques*, (1) : 157-176.
- Hawkins, F., 1988. *Public Policy and Public Concern*. Montréal-Kingston : McGill-Queen's University Press.
- Homsy, M. et S. Scarfone, 2016. *Plus diplômés, mais sans emploi. Comparer Montréal, le paradoxe de l'immigration*. Montréal : Institut du Québec.
- Isin, E. F. et M. Siemiatycki, 1999. « Fate and Faith: Claiming Urban Citizenship in Immigrant Toronto ». *CERIS Working Paper Series*, (1) : 1-30.
- Jenson, J., 2010. *Defining and Measuring Social Cohesion*. London : Commonwealth Secretariat and United Nations Research Institute for Social Development.
- Joki, A.-L., A. Wolffhardt et T. Huddleston, 2017. « How the Intercultural integration approach leads to a better quality of life in diverse cities », Conseil de l'Europe et Migration Policy Group, Document électronique : <https://rm.coe.int/intercultural-to-the-core-how-the-intercultural-cities-index-can-be/168076631b>, consulté le 22 août 2018.
- Jouve, B., 2003. *La gouvernance urbaine en question*. Paris : Elsevier.
- Kelley, N. et M.J. Trebilcock, 2010. *The Making of a Mosaic. A History of Canadian Immigration Policy*. Toronto : University of Toronto Press.
- Knowles, V., 2016. *Strangers at our Gates. Canadian Immigration and Immigration Policy 1540-2007*. 4^e édition. Toronto : Dundurn Press.
- Kymlicka, W., 2003. « Multicultural States and Intercultural Citizens ». *Theory and Research in Education*, 1(2) : 147-169.
- Labelle, M., A.-M. Field et J.-C. Icart, 2007. « Le concept d'interculturalisme en contexte québécois : généalogie d'un néologisme ». Rapport, Montréal : Commission de consultation sur les pratiques d'accommodement reliées aux différences culturelles (CCPARDC).
- Laboratoire de recherche en relations interculturelles (LABRRI), 2016. *Rapport d'activités de la première phase (2012-2015)*. Montréal : Université de Montréal.
- Lamarche, L., 2008. « Le droit à la ville Made in Québec : un exercice de gouvernance marquée par le pragmatisme? Le cas de Montréal ». *Revue Gouvernance*, 5(1) : 1-15.
- Leloup, X., F. Desrochers et D. Rose, 2016. *Les travailleurs pauvres dans la RMR de Montréal Profil statistique et distribution spatiale*. Montréal : Centraide et Institut national de la recherche scientifique.
- Lévy, J.J., 2014. « Quelques figures marquantes des débuts de l'interculturel au Québec », dans *L'interculturel au Québec : rencontres historiques et enjeux politiques*, L. Emongo et B.W. White, dir. Pp 157-171. Montréal : Presses de l'Université de Montréal.
- Ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire (MAMOT), 2017. *Loi augmentant l'autonomie et les pouvoirs de la Ville de Montréal, métropole du Québec*. Québec : Gouvernement du Québec.
- Ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire (MAMOT), 2013. « En quoi consiste la participation publique? », *Municipalité durable*, Document électronique : <https://www.mamot.gouv.qc.ca/municipalite-durable/entreprendre-une-demarche/participation-publique/>, consulté le 15 août 2018.

- Massana, M. et G. Rioux, 2018. « The Case of Montreal: Intercultural City 'avant la lettre'? », dans *Intercultural Cities. Policy and Practice for a New Era*, B.W. White, dir. Pp. 281-313. Londres et New York : Palgrave Macmillan.
- Mbembe, A., 2013. *Critique de la raison nègre*. Paris : La Découverte.
- McKey, E., 2002. *The House of Difference: Cultural Politics and National Identity in Canada*. Toronto : University of Toronto Press.
- Meintel, D., 2015. « La religion et le vivre-ensemble. Au-delà de la laïcité », dans *Pluralité et vivre-ensemble*, F. Saillant, dir. Pp. 175-192. Québec : Presses de l'Université Laval.
- Mévellec, A., G. Chiasson et Y. Fournis, 2017. « De "créatures du gouvernement" à "gouvernements de proximité": la trajectoire sinueuse des municipalités québécoises ». *Revue française d'administration publique*, 2(162) : 339-352.
- Midgley, J., 2013. *Social Development: Theory and Practice*. New York : Sage Publishing.
- Midgley, J. et M. Pawar, eds., 2017. *Future Directions in Social Development*. New York : Palgrave Macmillan.
- Ministère de l'Immigration, de la Diversité et de l'Inclusion (MIDI), 2018. « Le gouvernement du Québec annonce une entente avec la Ville de Montréal pour l'inclusion des personnes immigrantes », Document électronique : <http://www.midi.gouv.qc.ca/fr/presse/communiqués/com20180323.html>, consulté le 25 août 2018.
- Ministère de l'Immigration, de la Diversité et de l'Inclusion (MIDI), 2015. *Ensemble, nous sommes le Québec. Politique québécoise en matière d'immigration, d'inclusion et de participation*, Document électronique : https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/immigration/publications-adm/politiques/PO_ensemble_quebec_MIDI.pdf, consulté le 25 août 2018.
- Ministère de l'Immigration, de la Diversité et de l'Inclusion, 2014. *Vers une nouvelle politique québécoise en matière d'immigration, de diversité et d'inclusion : recueil de statistiques sur l'immigration et la diversité au Québec*, Document électronique : http://www.midi.gouv.qc.ca/publications/fr/dossiers/STA_ImmigrDiversite_Politique.pdf, consulté le 25 août 2018.
- Morency, J.-D., É. Caron-Malenfant, et S. Maclsaac, 2017. « Immigration et diversité : projections de la population du Canada et de ses régions, 2011 à 2036 », *Statistiques Canada*, Document en ligne : <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/91-551-x/91-551-x2017001-fra.htm>, consulté le 20 août 2018.
- Office de consultation publique de Montréal (OCPM), 2017. *Participation sans exclusion : rétrospective des 15 ans de l'OCPM*. Montréal : Éditions de l'OCPM.
- Paquet, M., 2016. *La fédéralisation de l'immigration au Canada*. Montréal : Presses de l'Université de Montréal.
- Piché, V. et D. Larocque, 2007. *L'immigration au Québec*. Rapport, Montréal : Commission de consultation sur les pratiques d'accommodement reliées aux différences culturelles (CCPARDC).
- Poirier, C., 2005. *La gestion de la diversité ethnoculturelle ou l'émergence d'un champ de recherche : genèse et perspectives*. Montréal : Institut national de la recherche scientifique – Centre Urbanisation, Culture et Société.
- Praznik, J. et J. Shields, 2018. *City of Toronto's Role in Immigration and Settlement*. Toronto : Ryerson University.
- Radice, M., 2010. Everyday cosmopolitan place making: multiethnic commercial streets in Montreal neighbourhoods. *Thèse de doctorat en études urbaines*, Montréal : Université du Québec et Institut national de la recherche scientifique.
- Radice, M. et A. Germain, 2006. « Cosmopolitanism by default: Public sociability in Montreal », dans *Cosmopolitan Urbanism*, J. Binnie, J. Holloway, C. Young, et S. Millington, dir. Pp. 112-129. Londres et New York : Routledge.
- Rocher, F. et B.W. White, 2014. *L'interculturalisme québécois dans le contexte du multiculturalisme canadien*, Institut de recherche en politique publique (IRPP), 49, Document électronique : <https://on-irpp.org/2y4D8JU>, consulté le 10 septembre 2018.
- Rocher, F. et M. Labelle, 2010. « L'interculturalisme comme modèle d'aménagement de la diversité : compréhension et incompréhension dans l'espace public québécois », dans *La Diversité québécoise en débat*. Bouchard, Taylor et les autres, B. Gagnon, dir. Pp. 179-203. Montréal : Québec Amérique.

- Saillant, F., J.J. Lévy et A. Ramirez-Villagra, 2017. « Perspectives interculturelles, droits et reconnaissance à Montréal ». *Anthropologie et Sociétés*, 41(3) : 155-179.
- Salée, D., 2010. « Penser l'aménagement de la diversité ethnoculturelle au Québec ». *Politique et sociétés*, 29(1) : 151-180.
- Salée, D., 2007. « The Quebec State and the Management of Ethnocultural Diversity: Perspectives on an Ambiguous Record », dans *Belonging in Canada? Diversity, Recognition and Shared Citizenship*, K. Banting, T.J. Courchene et F. L. Seidle, dir. Pp. 105-142. Montréal : Institut de recherches en politiques publiques.
- Secrétariat aux affaires intergouvernementales canadiennes, 2017. *Québécois, notre façon d'être canadiens. Politique d'affirmation du Québec et de relations canadiennes*, Document électronique : [http://www.saic.gouv.qc.ca/documents/relations-canadiennes/politique-affirmation-synthese.pdf](http://www.saic.gouv.qc.ca/documents/rerelations-canadiennes/politique-affirmation-synthese.pdf), consulté le 25 août 2018.
- Service public fédéral de Belgique, 2010. Élaborer une politique publique de diversité : guide méthodologique, DG Développement de l'Organisation et du Personnel, Document électronique : https://fedweb.belgium.be/sites/default/files/downloads/broch_po_diversite_guide_methodologique_fr.pdf, consulté le 22 août 2018.
- Taylor, C., 2012. « Interculturalism or Multiculturalism? ». *Philosophy and Social Criticism*, 38(4-5) : 413-424.
- Termote, M., F. Payeur et N. Thibault, 2011. *Perspectives démolinguistiques du Québec et de la région de Montréal (2006-2056)*. Québec : Gouvernement du Québec.
- Union des municipalités du Québec (UMQ), 2017. *Cadre de référence de la participation publique*. Montréal : Union des municipalités du Québec et Institut du Nouveau Monde.
- Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), 2018. *Enquête de l'UNESCO sur le dialogue interculturel 2017*. Paris : UNESCO.
- Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), 2010. *Rapport mondial de l'UNESCO. Investir dans la diversité culturelle et le dialogue interculturel*. Paris : UNESCO.
- Vertovec, S., 2007. « Super-diversity and its implications ». *Ethnic and Racial Studies*, 30(6) : 1024-1054.
- Ville de Gatineau, 2017. *Stratégie de la Ville de Gatineau en matière d'immigration, de diversité culturelle et d'inclusion*. Gatineau : Ville de Gatineau.
- Ville de Gatineau, 2008. *Politique en matière de diversité culturelle*. Gatineau : Ville de Gatineau.
- Ville de Laval, 2017. *Plan d'action régional en matière d'immigration, de diversité culturelle et d'inclusion 2017-2019*. Laval : Ville de Laval.
- Ville de Longueuil, 2015. *Plan d'action pour contrer le racisme et la discrimination 2015-2017*. Longueuil : Ville de Longueuil.
- Ville de Montréal, 2018a. *Budget 2019 et Programme triennal d'immobilisations 2019-2021*, Service de la diversité et de l'inclusion sociale. Montréal : Ville de Montréal.
- Ville de Montréal, 2018b. *Plan d'action 2018-2021, Montréal inclusive. L'intégration des nouveaux arrivants à Montréal, c'est l'affaire de tous!* Montréal : Ville de Montréal.
- Ville de Montréal, 2018c. « Les Premières Nations et les municipalités du Québec livrent un plaidoyer fort pour la réconciliation », Document électronique : http://ville.montreal.qc.ca/portal/page?_pageid=5798,42657625&_dad=portal&_schema=PORTAL&id=30570, consultée le 10 septembre 2018.
- Ville de Montréal, 2018d. « Projet pilote de l'intégration de l'ADS+ – La Ville de Montréal revoit son processus décisionnel pour prévenir les discriminations systémiques », Document électronique : <https://www.newswire.ca/fr/news-releases/projet-pilote-de-lintegration-de-lads---la-ville-de-montreal-revoit-son-processus-decisionnel-pour-prevenir-les-discriminations-systemiques-700604462.html>, consulté le 30 novembre 2018.
- Ville de Montréal, 2017a. *Charte montréalaise des droits et responsabilités*, 3^e édition, Document électronique : https://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/page/charte_mtl_fr/media/documents/charte_montrealaise_francais.pdf, consulté le 5 août 2018.
- Ville de Montréal, 2017b. *Montréal de tous les possibles! Politique développement social*, Document électronique : http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/page/d_social_fr/media/documents/politique_de_developpement_social_fr.pdf, consulté le 5 août 2018.

- Ville de Montréal, 2015. *Mémoire de la Ville de Montréal*, préparé en collaboration avec le Conseil interculturel de Montréal et présenté dans le cadre des consultations sur la planification de l'immigration au Québec pour la période 2017-2019, Montréal.
- Ville de Montréal, 2011. *Montréal : Ville interculturelle. Présentation générale des actions de la Ville de Montréal en relations interculturelles à l'intention du Conseil de l'Europe*, Document électronique : http://www.aimf.asso.fr/IMG/pdf/montreal_cite_interculturelle_pdf_2012320_114949.pdf, consulté le 5 août 2018.
- Ville de Montréal, 2000. *Construire ensemble : Orientations 2000-2001-2002 : Relations interculturelles et Plan triennal 2000-2001-2002 : Interventions en relations interculturelles*. Montréal : Ville de Montréal.
- Ville de Saguenay, 2012. *Politique d'accueil et d'intégration des personnes immigrantes*. Saguenay : Ville de Saguenay.
- Ville de Shawinigan, 2013. *Politique favorisant l'accueil, l'intégration et la rétention des personnes immigrantes*. Shawinigan : Ville de Shawinigan.
- Ville de Sherbrooke, 2017. *Plan d'action en immigration 2018-2019*. Sherbrooke : Ville de Sherbrooke.
- Ville de Sherbrooke, 2004. *Politique d'accueil et d'intégration des personnes immigrantes*. Sherbrooke : Ville de Sherbrooke.
- Ville de Trois-Rivières, 2014. *Politique d'accueil, d'intégration et de rétention des nouveaux arrivants*. Trois-Rivières : Ville de Trois-Rivières.
- Wood, P., dir., 2010. *Intercultural Cities: Towards a Model for Intercultural Integration. Insights from the Intercultural Cities Programme*, Action of the Council of Europe and the European Commission. Strasbourg : Council of Europe Publishing.
- Wood, P. et C. Landry, 2008. *The Intercultural City. Planning for Diversity Advantage*. Londres : Earthscan.
- White, B.W., 2018. « What is an Intercultural City and How does it Work? », dans *Intercultural Cities. Policy and Practice for a New Era*, Bob W. White, dir. Pp. 21-54. Londres et New York : Macmillan.
- White, B.W., 2016. « Le vivre-ensemble comme scénario de l'interculturel au Québec », dans *Pluralité et vivre-ensemble*, F. Saillant, dir. Pp. 39-62. Québec : Presses de l'Université Laval.
- White, B.W., D. Gratton et F. Rocher, 2014. *Les conditions de l'inclusion en contexte interculturel*. Mémoire présenté à la Commission des relations avec les citoyens. Montréal : Laboratoire de recherche en relations interculturelles.
- Zapata-Barrero, R., 2017. « Interculturalism in the post-multicultural debate: a defence ». *Comparative Migration Studies*, 5(1) : 14.

Annexes

Annexe 1

Au Québec, plusieurs municipalités ont déjà jeté les bases d'une approche structurée en revendiquant tant leur compétence que leurs besoins et leurs responsabilités en matière d'accueil et d'intégration des nouveaux arrivants et de gestion des relations

interculturelles. Le tableau suivant présente certains efforts municipaux récents ou marquants en matière de gestion de la diversité et d'accueil et d'intégration des nouveaux arrivants.

L'action municipale au Québec en matière de gestion de la diversité culturelle

Ville Année(s)	Politique
Sherbrooke 2004 et 2018	<i>Politique d'accueil et d'intégration des personnes immigrantes Plan d'action en immigration 2018-2019</i>
Gatineau 2008 et 2017	<i>Politique en matière de diversité culturelle Stratégie de la Ville de Gatineau en matière d'immigration, de diversité culturelle et d'inclusion</i>
Saguenay 2012	<i>Politique d'accueil et d'intégration des personnes immigrantes</i>
Shawinigan 2013	<i>Politique favorisant l'accueil, l'intégration et la rétention des personnes immigrantes</i>
Trois-Rivières 2014	<i>Politique d'accueil, d'intégration et de rétention des nouveaux arrivants</i>
Longueuil 2015	<i>Plan d'action pour contrer le racisme et la discrimination 2015-2017</i>
Laval 2017	<i>Plan d'action régional en matière d'immigration, de diversité culturelle et d'inclusion 2017-2019</i>
Montréal 2018	<i>Montréal inclusive. L'intégration des nouveaux arrivants à Montréal, c'est l'affaire de tous!</i>

Les enjeux couverts par ces politiques ou plans d'action peuvent être regroupés en quatre points focaux :

Portrait des champs d'action de l'action municipale au Québec⁴³

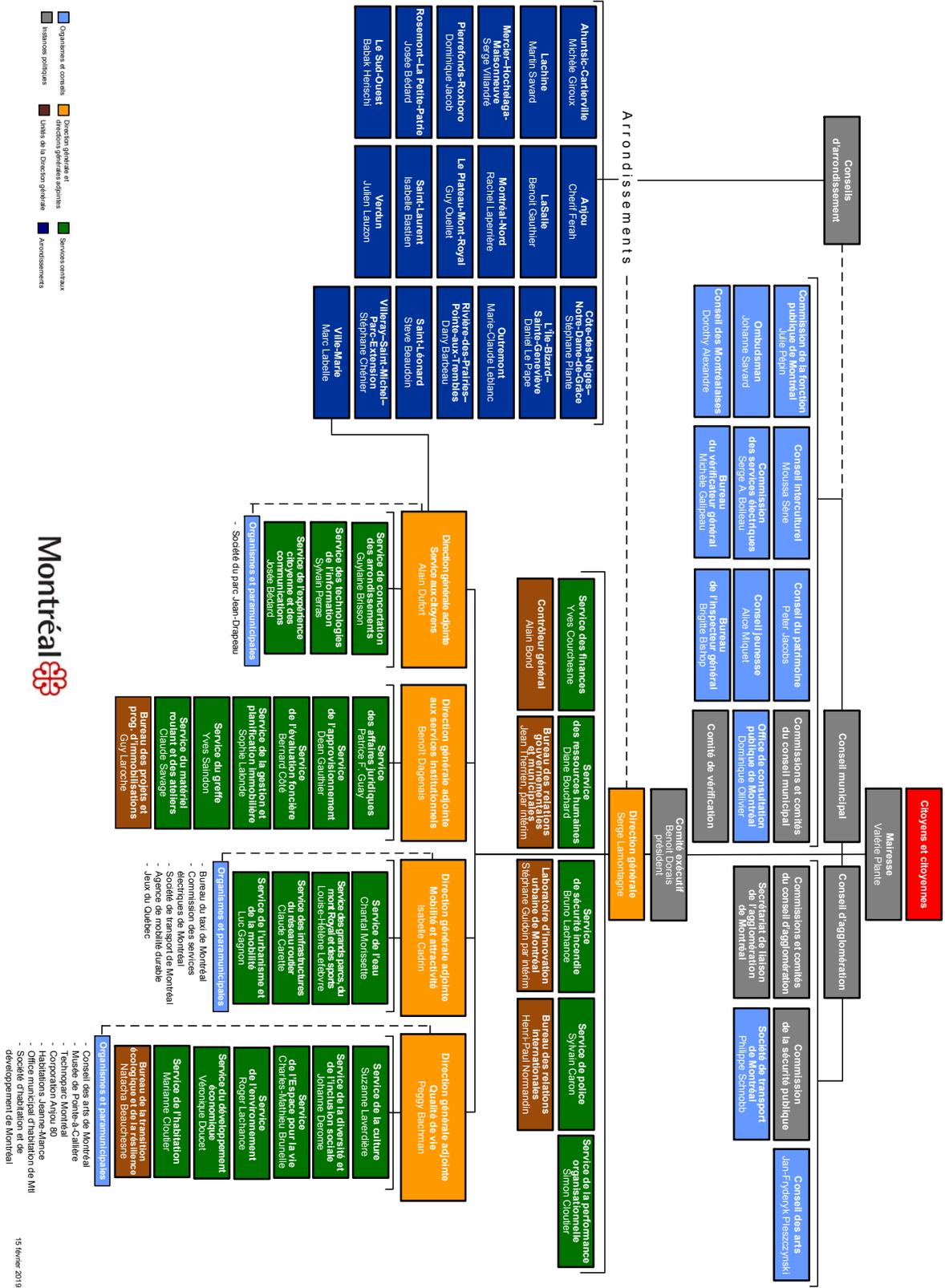
Faciliter l'accueil et l'intégration des nouveaux arrivants.

Lutter contre le racisme et la discrimination, et promouvoir l'apport de l'immigration et de la diversité.

Développer et mieux coordonner des partenariats ainsi que des modes de concertation autour des enjeux liés à l'immigration et aux relations interculturelles.

Favoriser le rapprochement interculturel et la cohésion sociale.

43 Cette catégorisation s'appuie sur les politiques et plans d'action récents en matière d'immigration et de relations interculturelles de Gatineau (2017, 2008), de Laval (2017), de Longueuil (2015), de Saguenay (2012), de Sherbrooke (2017) et de Trois-Rivières (2014).

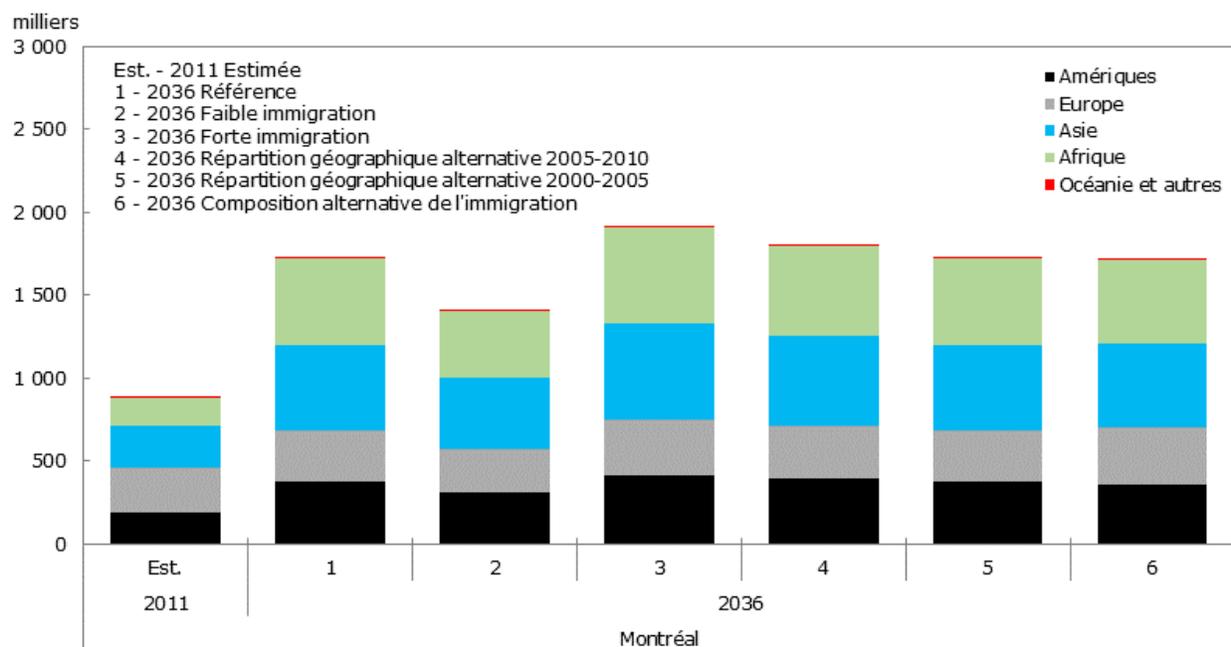


■ Organismes et conseils
■ Direction générale et directions générales adjointes
■ Services centraux
■ Instances politiques
■ Unités de la Direction générale
■ Arrondissements



Annexe 3

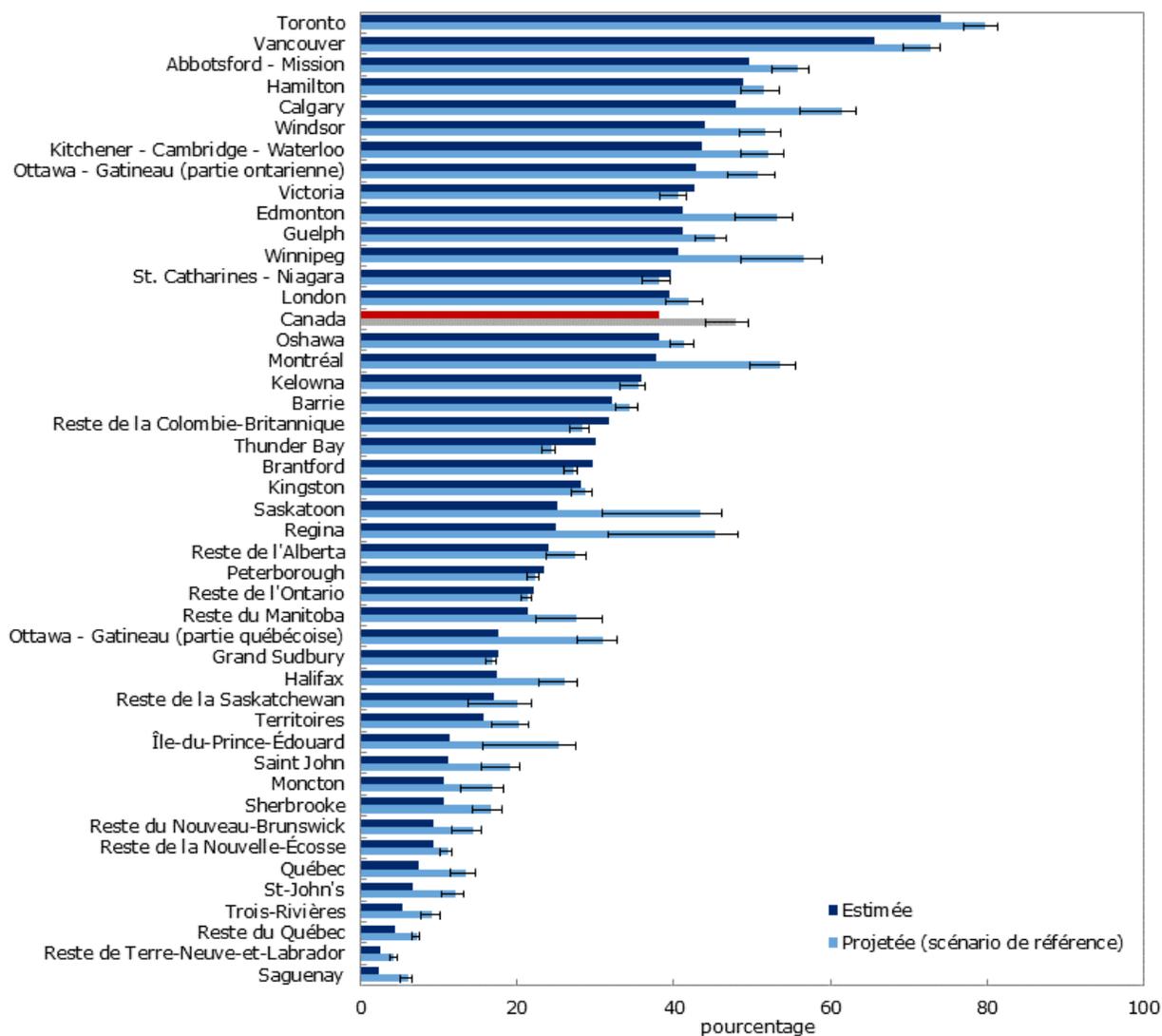
Figure 23a
Population immigrante selon le continent de naissance et le lieu de résidence, Québec, 2011 (estimée)
et 2036 (projetée selon six scénarios) - Montréal



Sources : Statistique Canada, Enquête nationale auprès des ménages de 2011 (ajustée) et Demosim 2017.

Annexe 3 (suite)

Figure 11
Proportion d'immigrants et de personnes de deuxième génération combinées selon le lieu de résidence, Canada, 2011 (estimée) et 2036 (projetée selon six scénarios)



Note : Le symbole |—| indique l'intervalle entre les valeurs minimale et maximale projetées par l'ensemble des scénarios considérés.
Sources : Statistique Canada, Enquête nationale auprès des ménages de 2011 (ajustée) et Demosim 2017.



Conseil interculturel de Montréal
ville.montreal.qc.ca/cim