



**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*



**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*



Avis adopté lors de l'assemblée des membres du 6 juin 2018.

#### **Membres du CIM**

Moussa Sène, président  
Sabine Monpierre, 1re vice-présidente  
François Fournier, 2e vice-président  
Wafa Al-Hamed  
Rafael Benitez  
Coline Camier  
Cécile Deschamps  
Fanny Guérin  
Souleymane Guissé  
Stendolph Ismael  
Marie-Christine Jeanty  
Angela Sierra  
Despina Sopurias  
Doina Sparionoapte

#### **Membres du comité de travail**

Coline Camier  
François Fournier  
Fanny Guérin  
Souleymane Guissé  
Moussa Sène

#### **Coordination**

Marie-Claude Haince

#### **Recherche et rédaction**

David Carpentier  
Marie-Claude Haince  
Coline Camier  
François Fournier  
Fanny Guérin  
Souleymane Guissé  
Moussa Sène

#### **Recherche**

Bochra Manaï

#### **Collaboration**

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**

Louise Gauthier

#### **Traduction**

Phillip Rousseau

#### **Dépôt légal**

978-2-7647-1621-2 – imprimé français  
978-2-7647-1622-9 – PDF français

#### **Graphisme et mise en page**

Francis Therrien

#### **Crédits photo**

Manoucheka Lorgis

#### **Imprimeur**

Sisca

#### **Conseil interculturel de Montréal**

1550, rue Metcalfe, 14e étage, bureau 1424  
Montréal (Québec) H3A 1X6

Téléphone : 514 868-5809

Télécopieur : 514 868-5810

Courriel : [cim@ville.montreal.qc.ca](mailto:cim@ville.montreal.qc.ca)

Site Web : [ville.montreal.qc.ca/cim](http://ville.montreal.qc.ca/cim)

# Préface

---

Le présent avis est une initiative du Conseil interculturel de Montréal (CIM). Portant sur le thème de la « participation citoyenne », il s'inscrit en continuité avec ce qui a été inauguré lors d'une conférence de l'Observatoire international sur la démocratie participative (OIDP), tenue à Montréal à l'été 2017. Je salue le CIM d'avoir utilisé son mandat à bon escient et d'avoir identifié des secteurs où la Ville de Montréal peut pleinement impliquer la diversité montréalaise dans les processus civiques. L'enjeu est d'autant plus opportun que les citoyens provenant des communautés ethnoculturelles sont déjà bien engagés dans la participation citoyenne. Ils et elles contribuent au développement et à la prospérité de la ville, et ce, depuis sa fondation.

Le CIM souligne ici trois enjeux auxquels font face la Ville et la diversité montréalaise : la formation à la vie municipale; la représentation au sein des élus, des départements et des services de la Ville de Montréal; et l'institutionnalisation de la diversité comme enjeu au sein de l'administration et de son fonctionnement quotidien. Après s'être penché sur ces trois enjeux, huit recommandations sont formulées. Elles s'étendent de la mise en œuvre de budgets participatifs au sein des arrondissements, jusqu'à l'obligation de tenir compte des effets de l'ensemble des initiatives et règlements municipaux sur la diversité montréalaise dans ses sommaires décisionnels, à travers une clause d'impact diversité.

Les constats formulés dans cet avis accentuent non seulement la portée de la participation citoyenne, mais surtout l'importance de rappeler à chaque adulte et enfant de l'ensemble des groupes ethnoculturels, le message qu'ils doivent avoir les mêmes opportunités que les autres afin de contribuer au développement et à la prospérité de Montréal. Il est évident que le succès passe par la volonté de chacun de saisir les opportunités lorsqu'elles se présentent et de les créer lorsqu'elles sont absentes. Toutefois, la « préparation » ne se réduit pas à une simple prédisposition mentale, physique et émotionnelle à servir ses consœurs et confrères montréalais, mais relève aussi de l'offre appropriée : la formation, le mentorat, la reconnaissance et l'opportunité de faire usage des services offerts. Comme pour l'ensemble de la société, l'engagement sera hautement profitable pour certains, mais le sera moins pour d'autres. Cela ne devrait toutefois pas servir de justification pour dissuader quiconque de participer ni pour juger des habiletés et de la valeur de l'intégralité des membres d'un groupe spécifique.

L'avis du CIM et les recommandations qui suivent ne représentent pas le dernier mot sur le sujet de la participation citoyenne de la diversité montréalaise. Ils devraient d'abord être reçus comme la mise en place d'une conversation qui se doit d'être tenue, soutenue et continue. Cette conversation devrait surtout mener à des actions et des résultats concrets.

J'espère donc que l'enjeu de la participation citoyenne de la diversité montréalaise mobilisera un débat ouvert, exhaustif et respectueux menant à une plus grande inclusion et une meilleure compréhension mutuelle. Pour ma part, je continuerai d'être impliquée dans le processus et la conversation. J'aiderai comme je le peux à soutenir la sensibilisation accrue aux enjeux traités et à favoriser le bien-être de l'ensemble des citoyennes et citoyens de la merveilleuse métropole montréalaise.

Dr. Myrna Lashley

# Synthèse

Cet avis émane de l'initiative des membres du Conseil interculturel de Montréal (CIM) et donne suite aux réflexions entamées dans le cadre de la conférence de l'Observatoire international de la démocratie participative (OIDP) tenue à Montréal au début de l'été 2017 sous le thème « participation sans exclusion ». Partant des constats que la Ville de Montréal doit s'affirmer davantage comme lieu de proximité et d'hétérogénéité sociale en ce qui a trait à la valorisation de la participation citoyenne des personnes issues de la diversité, comme l'invite à le faire son récent statut de métropole, les membres du CIM jugent pertinent d'enrichir le débat sur cette question en recommandant des mesures concrètes pour favoriser la participation de toutes et de tous.

Pour ce faire, une brève contextualisation de la participation citoyenne des Montréalais.e.s issu.e.s de la diversité dans une perspective québécoise et montréalaise met en lumière trois faits saillants dont les autorités publiques de la Ville de Montréal doivent se saisir pour faire face aux défis futurs. Premièrement la population

montréalaise témoigne d'une méconnaissance générale du fonctionnement de l'administration et de la politique de la Ville; cette situation impose de réfléchir à la manière d'offrir une formation innovante à la vie civique municipale. Deuxièmement le déficit démocratique et de légitimité que connaissent les institutions publiques montréalaises incite à améliorer dès maintenant en leur sein la représentativité des personnes issues de la diversité. Troisièmement la façon dont l'enjeu de la diversité est traité actuellement à Montréal sur le plan institutionnel empêche une prise en considération à la hauteur de son importance et soulève le besoin d'institutionnaliser l'approche de la Ville en matière de gestion de la diversité.

Largement partagés par les acteurs du milieu, ces trois constats constituent le socle sur lequel s'appuient neuf recommandations concrètes développées par le CIM pour renforcer la citoyenneté urbaine des Montréalais.e.s et faire de la Ville de Montréal une métropole authentiquement inclusive :

## Recommandation 1

Que la Ville introduise la pratique des budgets participatifs, notamment au niveau des arrondissements, afin de favoriser la participation des Montréalais.e.s issu.e.s de la diversité;

## Recommandation 2

Que la Ville soutienne financièrement des initiatives porteuses et des projets structurants contribuant à favoriser la participation des personnes issues de la diversité, parmi lesquels le mentorat et le jumelage interculturel;

## Recommandation 3

Que la Ville mette en place une initiative afin de former les citoyen.ne.s à la politique municipale, ses enjeux et ses modalités de participation, de type Cité Elles MTL;

## Recommandation 4

Que la Ville mette en place un programme de mentorat, semblable à celui du parrainage professionnel, entre les élu.e.s et des personnes issues de la diversité pour favoriser à long terme leur représentation au sein des diverses instances politiques;

## Recommandation 5

Que la Ville mette en place une consultation publique sur le droit de vote des résident.e.s afin de proposer un amendement à la Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités;

**Recommandation 6**

Que la Ville mène une campagne de sensibilisation grand public pour la valorisation de la diversité dans toutes ses expressions, orientée sur l'apport de la diversité à la vie montréalaise et la lutte aux discriminations;

**Recommandation 7**

Que la Ville redéfinisse le mandat du BINAM afin qu'il puisse plus largement répondre aux besoins des personnes issues de la diversité;

**Recommandation 8**

Que la Ville permette au CIM de donner à la Commission sur le développement social et la diversité trois mandats par année portant sur des enjeux entièrement consacrés à la diversité montréalaise;

**Recommandation 9**

Que la Ville, dans toutes ses initiatives règlementaires et administratives, anticipe leurs effets potentiels sur les personnes issues de la diversité et qu'elle insère une clause d'impact diversité dans ses sommaires décisionnels.

Ces recommandations prennent acte des barrières systémiques à la participation citoyenne des Montréalais.e.s issu.e.s de la diversité. Elles donnent aux élu.e.s municipaux des moyens concrets pour encourager le passage d'une participation dont les modalités relèvent de l'action

collective à une participation plus individuelle. Celle-ci caractérise davantage le fonctionnement des institutions montréalaises formelles comme lieux de l'exercice du pouvoir et porte en elle des perspectives d'autonomisation des citoyen.ne.s de la diversité.





# Table des matières

---

Préface .....	v
Synthèse .....	vi
Mot du président .....	2
Mandat du Conseil interculturel de Montréal.....	3
Introduction.....	6
Éléments de contextualisation de l'avis.....	7
Démarche.....	14
État de la situation et faits saillants.....	18
Recommandations.....	26
Remerciements.....	28
Références.....	30
Glossaire.....	33
Liste des tableaux et figures.....	36
Annexe 1.....	37

# Mot du président

---

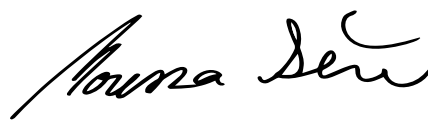
Au nom des membres du Conseil interculturel de Montréal (CIM), j'ai le plaisir de déposer l'avis intitulé : « Vers une citoyenneté urbaine favorisant la pleine participation de toutes et de tous. Avis sur la participation des Montréalais.e.s issu.e.s de la diversité à la vie municipale ».

En conformité avec son mandat, le Conseil interculturel de Montréal a pris l'initiative de préparer le présent avis en considérant que c'est primordial pour Montréal, qui a désormais le statut de métropole, de favoriser la pleine et entière participation de l'ensemble de ses citoyen.ne.s.

Ainsi le CIM propose dans le présent avis une réflexion et une analyse sur la participation citoyenne des personnes issues de la diversité dans le contexte municipal. Le CIM estime important d'identifier les divers enjeux liés à cette participation et d'attirer l'attention des élu.e.s et des Montréalais.e.s sur ceux-ci.

Plus particulièrement nous souhaitons mettre en lumière certains des angles morts, des limites et des tensions en matière de participation citoyenne des personnes issues de la diversité en considérant principalement les enjeux associés à la participation politique. Les recherches réalisées jusqu'à présent montrent que certains éléments de réponse existent, mais que ceux-ci manquent de cohérence pour cerner adéquatement les divers enjeux de la participation citoyenne des personnes issues de la diversité. Aussi, des recherches quantitatives et qualitatives plus systématiques sont nécessaires afin de couvrir l'ensemble des enjeux sur cette question primordiale dans nos sociétés urbaines plurielles.

Cet avis est donc un apport à la réflexion autour de la participation citoyenne des personnes issues de la diversité qui se focalise sur la participation politique en plus de fournir des propositions d'actions aux élu.e.s et aux décideur.e.s municipaux. En somme, sont formulées à l'intention des élu.e.s de la Ville centre et des arrondissements, des recommandations qui favoriseront la pleine participation de toutes et de tous à la vie montréalaise.



Moussa Sène

# Mandat du Conseil interculturel de Montréal

---

En vertu de la section X, article 83, alinéa 2 de la Charte de la Ville de Montréal<sup>1</sup>, le Conseil interculturel de Montréal :

« 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 investigués 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 sur la participation citoyenne des personnes issues de la diversité ayant pour titre « 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 » s'inscrit dans le cadre de cette mission générale.

---

<sup>1</sup> Le 21 septembre 2017, Montréal a officiellement obtenu son statut de métropole du Québec à la suite de la sanction de la Loi augmentant l'autonomie et les pouvoirs de la Ville de Montréal, métropole du Québec (2017, chapitre 16). Le gouvernement provincial a ainsi reconnu le statut particulier de Montréal à titre de métropole du Québec. Cette loi supprime de la Charte de la Ville de Montréal des dispositions créant expressément certains organismes consultatifs, laissant toutefois à la Ville le pouvoir de les maintenir en fonction. En ce sens, les articles 83.1, 83.15 à 83.18 concernant le Conseil des Montréalaises, le Conseil interculturel de Montréal et le Conseil jeunesse de Montréal ont été abrogés.



## INTRODUCTION ET ÉLÉMENTS DE CONTEXTUALISATION DE L'AVIS



# Introduction

Le présent avis correspond à l'engagement du Conseil interculturel de Montréal (CIM) à promouvoir et à défendre l'inclusion sociale comme principe offrant à chaque citoyen.ne des moyens d'agir et de participer de façon démocratique à la vie publique municipale. Émanant de l'initiative des membres du CIM et donnant suite aux réflexions entamées dans le cadre de la conférence de l'Observatoire international de la démocratie participative (OIDP) tenue à Montréal au début de l'été 2017, cet avis insiste sur le fait que la participation des personnes issues de la « diversité » constitue un enjeu public pour la Ville de Montréal. Son principal objectif est de proposer à la Ville un ensemble de recommandations concrètes qui pourront être mises en œuvre afin de favoriser la participation citoyenne des Montréalais.e.s issu.e.s de la diversité<sup>1</sup> à la vie municipale.

Cet avis s'inscrit également en lien avec les constats énoncés dans le rapport *Mesure de la participation des Québécoises et Québécois des minorités ethnoculturelles* (MIDI 2016) et le CIM s'en est inspiré pour interroger la participation dans le contexte de la métropole montréalaise. Situait le caractère multidimensionnel de la participation à la vie publique, ce document du ministère de l'Immigration, de la Diversité et de l'Inclusion du Québec (MIDI) note une participation plus faible des personnes issues des minorités ethnoculturelles comparativement au reste de la population québécoise<sup>2</sup>, une problématique que nous avons mise au cœur de notre réflexion.

Le CIM estime essentiel de faire le même type d'exercice en ce qui a trait à la participation politique et communautaire des Montréalais.e.s issu.e.s de la diversité. Puisque ces groupes sont plus souvent affectés par la marginalisation et les discriminations, comme en témoigne la littérature, une attention particulière doit leur être portée afin de comprendre et saisir à la fois les modalités de leur participation et les freins

à celle-ci. Le choix du cadrage, soit celui de la participation citoyenne ainsi que ses volets politique et communautaire, est explicité ci-après. Ce cadrage en termes de participation citoyenne correspond à la nature des champs d'action et d'intervention privilégiés de la Ville.

Le CIM reconnaît aussi que les pratiques et les actions associées à la participation citoyenne en général et des personnes issues de la diversité en particulier ne se réalisent pas en vase clos mais s'inscrivent toujours dans un contexte social, politique et économique particulier, ce qui incite à prendre en considération le contexte québécois. Le Québec en tant que société pluraliste et la Ville de Montréal en tant que lieu d'hétérogénéité doivent placer l'égalité des chances au cœur de leurs réflexions, de leurs actions et de leurs interventions. En cela une égalité de fait se rapporte à un droit à la participation que les autorités publiques doivent assurer à tous les groupes qui composent la société. Le CIM estime que la participation de l'ensemble des Montréalais.e.s, de même que le plein exercice de leur citoyenneté urbaine représentent une exigence démocratique.

Le présent avis est décliné en trois parties. Premièrement, et afin de mieux apprécier la question de la participation citoyenne des Montréalais.e.s de la diversité et les enjeux qui y sont associés, celle-ci est éclairée par un survol contextuel des phénomènes de marginalisation, de stigmatisation et d'exclusion sociale auxquels font face ces groupes. D'autres défis en matière de cohésion que connaissent les sociétés d'accueil sont également mis en lumière. Est aussi considéré le rapport indissociable entre le contexte québécois et la réalité municipale montréalaise dans leur conception de la diversité. Deuxièmement, la démarche au cœur de cet avis est exposée, notamment ses limites et les motivations ayant conduit à développer l'avis de telle manière. Troisièmement, des faits saillants relatifs à la participation à la vie civique municipale sont éclairés et des recommandations y répondant sont formulées aux élu.e.s montréalais.e.s pour rendre effective la pleine participation citoyenne de toutes et de tous à une ville plus inclusive.

1 Cet avis entend par « Montréalais.e.s issu.e.s de la diversité » toutes les personnes se reconnaissant au sein des catégories statistiques de minorité visible et ethnique.

2 C'est une catégorisation du MIDI qui a été privilégiée dans cet avis puisqu'elle est opérationnelle bien qu'elle ne tienne pas compte de la diversité intergroupe ni des populations autochtones.

# Éléments de contextualisation de l'avis

La participation politique et communautaire des Montréalais.e.s issu.e.s de la diversité en tant que dimension prépondérante du plein exercice d'une citoyenneté urbaine<sup>3</sup> s'insère dans une réalité complexe. La réinscription de cette réalité au sein de divers contextes s'avère essentielle à la compréhension du phénomène singulier de la participation citoyenne. Dans une perspective générale, l'angle du vivre-ensemble permet de saisir le rapport entre l'exclusion et l'inclusion sociales ainsi que l'action publique conséquemment requise de la part des autorités politiques. Dans une perspective spécifique, l'inscription des enjeux relatifs à la diversité dans le contexte québécois trace les contours de l'approche de la Ville de Montréal en la matière.

## Créer du commun par l'inclusion : le principal défi des sociétés plurielles

S'il est vrai que l'intensification des flux migratoires et la mobilité internationale modifient les structures démographique, sociale, économique, culturelle et politique des pays receveurs d'immigration, c'est d'autant plus essentiel d'examiner les effets et les réponses, notamment celles des décideurs, auxquels ces changements ont donné et donnent toujours lieu.

Le tissu social se transformant, les sociétés d'accueil doivent alors conjuguer avec une hétérogénéité croissante, notamment sur le plan ethnoculturel, religieux, linguistique et social. Placés devant cette réalité et les défis que cette diversité pose au vivre-ensemble, la plupart des pays receveurs mettent en œuvre des initiatives et des mécanismes afin de soutenir les processus d'intégration des nouveaux arrivants. D'un côté, ces initiatives publiques démontrent à la fois l'importance de repères mutuellement partagés et la création ou le maintien d'un sentiment d'appartenance à la collectivité. D'un autre côté, le pluralisme dont se revendiquent ces États en appelle à la reconnaissance de la différence et encourage des pratiques inclusives.

En plus de résulter de l'équilibre entre ces deux dimensions, intégration et reconnaissance, le vivre-ensemble se fonde aussi sur l'égalité des chances, un principe central aux démocraties

libérales<sup>4</sup>. Des perspectives d'épanouissement similaires doivent donc être offertes à tou.te.s les citoyen.ne.s, qu'ils soient racisé.e.s, issu.e.s de l'immigration, autochtones ou même du groupe majoritaire. De ce fait, le manque de considération envers les groupes minoritaires, leurs différences et leurs apports à la société fragilise la cohésion sociale. Ces situations portent implicitement en elles les possibilités d'exclusion et de marginalisation de certains groupes plus vulnérables, aussi bien en termes de droits que de statut socio-économique.

La mise à l'écart subie ou volontaire de personnes ne correspondant pas aux normes établies dépasse la simple dimension du statut socio-économique. Les fondements de l'exclusion sociale reposent sur des conceptions, des attitudes, des manières de faire et des mécanismes bien établis, fortement ancrés. La reproduction de cette exclusion s'appuie entre autres sur des institutions et des discours qui en sont venus à la banaliser et à la normaliser. Par exemple un racisme systémique latent fait implicitement des discriminations un mode de fonctionnement sociétal. De même, les difficultés en matière de reconnaissance des compétences des personnes issues de l'immigration (Eid 2012) et la protection corollaire par les ordres professionnels de leurs acquis soulignent l'existence d'un traitement différencié sur la base de critères discriminatoires (Chicha 2018). Comme autre cas de figure, le discours populiste véhiculant la stigmatisation, voire le rejet de l'Autre, trouve un écho important et s'affirme avec une acuité certaine sur la place publique (Belkhodja 2008; Potvin et Nadeau 2017). En témoignent aussi le succès relatif de certains mouvements et partis de droite, et la réceptivité quant à leurs positions essentialistes, notamment en ce qui a trait à la conception restrictive des politiques d'immigration et de la citoyenneté (Dufour et Forcier 2015). Tous ces éléments, structurants et systémiques, contribuent à mettre à l'épreuve, voire à freiner la participation des personnes issues de la diversité et à les exclure de la vie démocratique.

<sup>3</sup> Se référer à la définition proposée au glossaire.

<sup>4</sup> Le philosophe américain John Rawls, théoricien libéral, affirme la nécessité de l'articulation des principes de liberté et d'égalité des chances afin de garantir une certaine forme de justice nécessaire pour combattre les inégalités sociales. Ce principe est aujourd'hui au cœur des formations démocratiques libérales.

Une réponse éprouvée à l'exclusion sociale demeure son contraire, soit l'inclusion. L'indissociabilité du rapport exclusion-inclusion à la question de la participation politique et communautaire des personnes issues de la diversité pose celle-ci comme « problème public », un enjeu dont doit se saisir les autorités compétentes. Inscrites dans les priorités politiques des sociétés d'accueil, ces questions font l'objet de revendications de la part de la société civile, aussi bien des milieux associatifs qu'universitaires. Ces revendications insistent généralement sur le fait que la responsabilité d'agir revient d'abord



Crédit photo: Manoucheka Lorigis

et avant tout aux gouvernements, aussi bien national que local. Cela se justifie par l'adhésion des autorités au principe de l'égalité des chances. Puisque l'exclusion sociale brime cette égalité, l'élaboration et la mise en œuvre de politiques publiques correctrices régularaient la situation avec pour but ultime d'aplanir les inégalités sociales. La position stratégique des gouvernements en tant qu'acteurs de pouvoir les habilite à intervenir en vertu du contrôle qu'ils exercent sur l'environnement politique, institutionnel, économique et social.

Un devoir important incombe aux autorités publiques quant aux conditions et aux modalités de la pratique d'une citoyenneté active pour toutes et tous, étant donné que l'hétérogénéité sociétale croissante et les jeux d'exclusion qui en résultent représentent des défis devant être considérés pleinement dans les diverses réalités nationales.

### **Perspectives québécoise et montréalaise**

Un survol de la manière dont la gestion de la diversité s'est opérée au Québec dans les dernières décennies en lien avec la façon de la concevoir au niveau gouvernemental permet de cerner les

tenants et les aboutissants de l'approche montréalaise. Ce détour obligé vers le palier provincial réinscrit la dynamique municipale dans un contexte plus large, soit celui du Québec.

Afin de comprendre comment la diversité est appréhendée au provincial, quelques considérations historiques sont rappelées. Sur le plan de l'organisation formelle des responsabilités, de la genèse de la Confédération canadienne jusqu'à la fin du 20<sup>e</sup> siècle, le gouvernement fédéral a administré l'immigration de manière quasi exclusive, et ce, malgré une compétence concurrente dont la gestion pouvait relever des deux ordres de gouvernement. Résultat de l'évolution des relations intergouvernementales à partir des années 1960, les provinces se sont fait octroyer des pouvoirs leur permettant de s'approprier des responsabilités en matière d'immigration, notamment en ce qui concerne l'intégration des immigrants, devenant des acteurs à part entière (Paquet 2014).

La trajectoire québécoise apparaît d'autant plus originale puisque cette province a entamé ce processus avant les autres et qu'elle a obtenu davantage de latitude au chapitre de la sélection de son immigration économique. À la suite de la ratification en 1991 des accords Canada-Québec, le gouvernement fédéral s'est engagé à « se retirer des services d'accueil et



d'intégration linguistique et culturelle offerts aux résidents permanents du Québec et du programme d'information et de placement à l'intention des immigrants » (SIRP 2008:4-5), et ce, en échange d'une généreuse contrepartie pour couvrir les frais afférents. Ainsi habilité, le Québec a donc disposé des pouvoirs et des ressources nécessaires pour planifier son immigration et penser son approche en matière d'intégration des nouveaux arrivants (Balthazar 2009).

Sur le plan administratif et en ce qui concerne les acteurs concernés, la délégation de certaines responsabilités en matière d'accueil et d'intégration aux organismes communautaires des centres urbains est officialisée au début des années 2000 (Belabdi 2004; Reichhold 2011). Auparavant centralisée, l'action publique mise désormais sur l'idée de « partenaires de l'État ». Les organismes communautaires assurent alors en grande partie la prestation des services d'accueil, de francisation, d'insertion socioéconomique, etc. Quant aux municipalités en tant qu'administration de proximité, celles-ci agissent aujourd'hui en concertation avec le MIDI dans le cadre déterminé par le gouvernement. Bien qu'une tendance se soit dessinée quant à leur autonomie dans la gestion des affaires en matière d'immigration, c'est sans en prendre l'entière responsabilité; les autorités québécoises en fixent les principales orientations politiques et déterminent donc le cadre au sein duquel les villes et les municipalités doivent opérer.

Le gouvernement du Québec privilégie l'approche de l'interculturalisme<sup>5</sup> pour l'intégration de ses nouveaux arrivants et la gestion de sa diversité ethnoculturelle. Il s'agit d'une politique constituée de politiques<sup>6</sup> n'ayant jamais fait l'objet d'énoncé formel, principalement décrite de manière secondaire et abstraite à l'intérieur des documents officiels. Ainsi, selon le MIDI,

L'interculturalisme reconnaît et valorise une conception plurielle et dynamique de l'identité québécoise, une langue publique

commune, le français, le respect des droits et libertés de la personne et la lutte contre la discrimination, une éthique du dialogue et de la médiation ainsi qu'une conception de l'intégration basée sur l'engagement partagé entre la société et les personnes immigrantes. Il reconnaît aussi l'importance des rapprochements interculturels et de la pleine participation des Québécoises et Québécois de toutes origines. (MIDI 2015a:35)

Cette description large fait écho à une « formule de coexistence en contexte de diversité » (Bouchard 2011:397). Ce type de conception de la gestion de la diversité spécifique au Québec propose de répondre simultanément aux aspirations identitaires de la majorité d'ascendance canadienne-française et aux impératifs du pluralisme. Selon l'*Énoncé de politique en matière d'immigration et d'intégration – Au Québec pour bâtir ensemble* de 1991, l'interculturalisme repose sur trois éléments qui déterminent les responsabilités et les devoirs relatifs à une intégration réussie entre la société d'accueil et les nouveaux arrivants. Gagnon et Boucher (2016:187) définissent ces trois éléments constitutifs de l'approche interculturelle qui orientent la manière de concevoir la diversité québécoise :

- 1) une société dont le français est la langue commune de la vie publique;
- 2) une société démocratique où la participation et la contribution de tous sont attendues et favorisées;
- 3) une société pluraliste ouverte aux multiples apports dans les limites qu'imposent le respect des valeurs démocratiques fondamentales et la nécessité de l'échange intercommunautaire.

Ce modèle idéal que suggère l'interculturalisme s'articule autour de la conception d'une participation active, en français, de toutes et tous à l'édification d'une société et d'une culture québécoises dynamiques, et ce, dans le respect mutuel des différences. Si les valeurs communes et la valorisation du français bénéficient de lois ou de mesures spécifiques<sup>7</sup>, aucune politique publique

5 Consulter les définitions proposées au glossaire.

6 Elle cumule une série d'énoncés de politique, de lois ordinaires, de lois organiques, d'ententes administratives intergouvernementales, de positions constitutionnelles et d'initiatives des plus diverses.

7 Par exemple, la *Charte de la langue française et la Déclaration sur les valeurs communes de la société québécoise*.

ne s'attache à la participation, bien que ce soit un aspect fondamental de l'interculturalisme.

Cette vision ambitieuse de la gestion de la diversité est soumise périodiquement au débat public. La tension persistante entre la valorisation de la culture majoritaire et la reconnaissance de la diversité a amené plusieurs débats animés et polémiques<sup>8</sup>. La controverse autour de ces thèmes souligne des divergences d'idées quant à la manière de faire société dans un Québec pluriel et aux réalités régionales multiples.

Le vivre-ensemble interpelle autrement les autorités gouvernementales en regard de l'existence d'un clivage quant à l'accueil des nouveaux arrivants entre la région métropolitaine de Montréal et les régions périphériques. Les contextes régionaux méritent également une attention particulière en fonction de la responsabilisation des municipalités au chapitre de l'intégration et de la gestion de la diversité (Fourot 2013). Les villes et les municipalités seront amenées à jouer un rôle de plus en plus important sur l'exercice de la citoyenneté, et les dynamiques d'inclusion et d'exclusion sociales.

Dans cette optique, le cas de Montréal se distingue au Québec par une concentration et une rétention élevées des nouveaux arrivants, en plus d'une forte présence de personnes racisées et issues des communautés ethnoculturelles. En 2011, la population immigrante représentait près de 33,2 % de la composition démographique de l'île de Montréal (MIDI 2014)<sup>9</sup>. Comme facteur explicatif, la capacité d'accueil de la métropole met en lumière son attractivité et explique en partie l'insuccès des stratégies de régionalisation de l'immigration mises en branle par les gouvernements québécois successifs depuis les années 1980. Par son offre de services publics, ses infrastructures, la densité de son tissu associatif et la présence accrue d'organismes

communautaires œuvrant aussi bien auprès des personnes issues des communautés ethnoculturelles que des personnes immigrantes, la métropole fournit un environnement propice à l'insertion des nouveaux arrivants.

L'enjeu de la diversité dépasse le cadre montréalais et conduit son administration à souscrire à la vision de la gestion de la diversité portée par le gouvernement québécois, mais dans une certaine mesure adaptée à l'échelon local, à la réalité montréalaise :

La Ville de Montréal adopte le principe d'interculturalisme pour orienter ses actions en tant qu'Administration municipale. La diversité de la population de Montréal est une de ses caractéristiques importantes et en constitue une richesse indéniable. En adoptant le principe d'interculturalisme, la Ville de Montréal veut faciliter les interactions, les échanges et les partages au sein de la population montréalaise dans un cadre de respect et de confiance. Elle compte sur la contribution et la participation de toutes les citoyennes et tous les citoyens à son développement social, culturel et économique. (Ville de Montréal 2018)

De la *Déclaration de Montréal contre la discrimination raciale* de 1989 jusqu'à la *Déclaration de Montréal sur le vivre-ensemble* de 2015, la Ville suit une trajectoire originale en ce qui a trait à la promotion de la diversité sur le plan symbolique. Toutefois, elle ne bénéficie pas d'une structuration cohérente correspondant à ses aspirations et permettant de penser l'interculturel, comme l'atteste l'absence de coordination entre les services administratifs<sup>10</sup>, leurs initiatives éparses et celles des organismes communautaires qui ne sont pas toujours au diapason de celles de la Ville. Pourtant l'accroissement relatif des responsabilités et des ressources de la Ville de Montréal<sup>11</sup> l'engage à réviser son intervention en matière de gestion de la diversité.

8 Par exemple, ceux relatifs à la *Commission de consultation sur les pratiques d'accommodement reliées aux différences culturelles* en 2007, à la *Charte affirmant les valeurs de laïcité et de neutralité religieuse de l'État ainsi que d'égalité entre les femmes et les hommes et encadrant les demandes d'accommodement* en 2013-2014 et plus récemment à la *Consultation sur la discrimination systémique et le racisme au Québec*, morte au feuilletton.

9 De plus, « 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 (RMM) » (MIDI 2017:18).

10 À ce sujet, consulter la section sur les faits saillants, plus spécifiquement celui sur l'institutionnalisation de l'enjeu de la diversité.

11 Notamment grâce à la sanction de la Loi augmentant l'autonomie et les pouvoirs de la Ville de Montréal, métropole du Québec en septembre 2017 par le gouvernement du Québec.

## Modalités de participation

Au-delà d'un cadre général de référence qui balise les orientations politiques et administratives en matière de gestion de la diversité, et circonscrivent les espaces et les modalités de participation, ces modalités sont à considérer avec une acuité toute particulière puisqu'elles témoignent des manières de faire singulières, qui parfois échappent à un cadrage plus strict de la participation citoyenne pensée de manière institutionnalisée.

peuvent parfois mettre plus de temps à participer activement dans des processus formels de prise de décision, mais qu'ils sont néanmoins très activement impliqués au niveau local dans les milieux communautaires et qu'ils développent divers réseaux leur permettant de répondre à leurs besoins et de représenter leurs intérêts. Selon Luisa Veronis (2010:174), les modalités de participation et de construction de communauté dans les sociétés d'accueil s'appuient sur l'organisation collective des immigrant.e.s autour d'enjeux

communs auxquels ils et elles font face, notamment la participation aux affaires de la société d'accueil. Cela suppose que les institutions de la société civile, tout comme les organismes communautaires ont un rôle d'importance en facilitant la participation des immigrant.e.s (Germain et Sweeney 2002; Veronis 2014).

La dimension collective de la participation des Montréalais.e.s issu.e.s de la diversité se vérifie aussi par l'importance accordée

aux engagements de proximité, notamment dans les commissions scolaires, et à la nature de leurs organisations de diaspora. Quant à la structuration de cette action collective, Annick Germain et Mary Sweeney précisent que :

plusieurs chercheurs pensent que le ralliement autour d'institutions communautaires trouve sa raison d'être dans le diagnostic que posent les immigrants sur la société d'accueil et plus précisément sur la place qui leur y est faite. L'existence de pratiques discriminatoires, le sentiment d'être exclu, de ne pas être pris en compte dans l'offre de services publics incitent certains groupes ethnoculturels à « se prendre en main » collectivement. (2002:17)

La complexité relative aux modalités de participation des personnes issues de la diversité requiert une action concertée de la part des autorités montréalaises et l'adoption d'une définition plus large de la participation. Tandis que le jeu politique formel se caractérise par une participation individualisée et plus appréciable, celle relative à l'investissement des espaces non institutionnels est plutôt occultée. Pourtant elle constitue un pan important des activités des citoyen.e.s appartenant aux groupes des minorités ethniques et visibles, des personnes racisées et des immigrant.e.s. C'est un constat décrit par bon nombre de chercheurs (Simard 2004), notamment par Luisa Veronis (2010:174) qui souligne dans son étude sur le cas des migrants latino-américains à Toronto que les entités collectives et les groupes

Sans pour autant établir une distinction nette entre une participation individuelle s'articulant autour des institutions et du pouvoir formels, et une participation collective davantage grassroots (de la base) et moins institutionnalisée, la participation communautaire se présente comme une alternative à l'exercice de la démocratie par des institutions nationales ou locales. C'est le constat que formule Arjun Appadurai dans son article sur la *deep democracy* (2001) : depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, les modalités de gouvernance se sont largement transformées, permettant l'émergence et le développement d'acteurs non étatiques (organisations communautaires et non gouvernementales, mouvements citoyens, etc.) qui ont à jouer un rôle de plus en plus important dans l'organisation des sociétés. Plus spécifiquement, ces organisations et ces groupes en viennent à reconstituer de nouvelles formes de citoyennetés au sein des villes, ce qu'Arjun Appadurai nomme la *deep democracy* (2001:25), une forme de gouvernance aux racines et aux ancrages locaux. Ces formes de participation collective sont tout aussi importantes que celles qui mobilisent une participation plus individuelle puisqu'elles sont à même de rendre compte des enjeux de groupes plus défavorisés et moins audibles. L'enjeu consiste donc à favoriser un passage entre des modalités de participation collective et une individualisation de cette participation, qui elle, demeure centrale au

fonctionnement démocratique des sociétés contemporaines.

En somme, les perspectives générale et spécifique peuvent éclairer les enjeux sous-tendant la participation politique et communautaire des personnes issues de la diversité à la vie municipale montréalaise et les obstacles à celle-ci. L'hétérogénéité sociétale et la multiplicité des appartenances posent de nouveaux défis aux autorités publiques chargées de réguler et de soutenir le vivre-ensemble. Si certains approfondissent l'interrelation entre l'exercice d'une pleine citoyenneté et la participation active des groupes marginalisés – en attestent le cas québécois et la réalité montréalaise avec la participation politique et communautaire comme génératrice d'intégration, de cohésion et d'une citoyenneté urbaine émergente – d'autres efforts doivent être faits pour s'assurer la pleine participation de toutes et de tous.

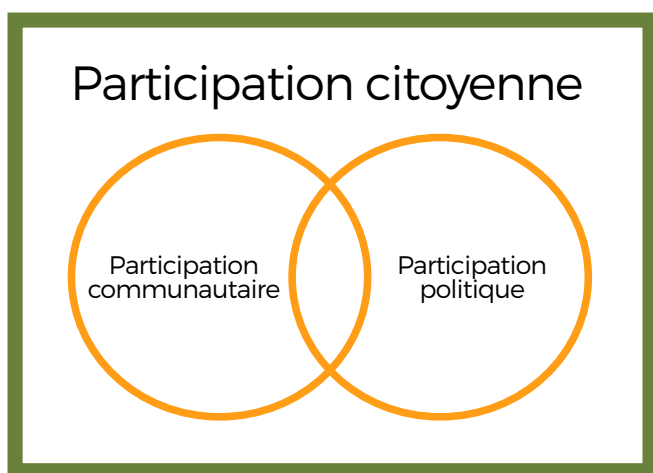


# Démarche

## Circonscrire et cadrer la participation

Préalablement à la présentation de la méthodologie sont énoncées les motivations ayant conduit au choix de la terminologie (ou cadrage) utilisée dans le présent avis. La participation comme enjeu public se caractérise à la fois par sa polysémie et sa multidimensionnalité. Bien que plusieurs types de participation puissent s'apprécier et se mesurer, tels que la participation économique, culturelle et linguistique, le CIM consacre cet avis spécifiquement à la participation citoyenne. Celle-ci occupe une position singulière dans la vie municipale et son appréhension par le CIM comporte deux principales composantes, à savoir la participation politique et la participation communautaire. Ces dimensions se recoupent largement et s'avèrent inséparables. Un travail de définition permet de cerner les distinctions et les rapports qu'entretiennent ces deux types de participation l'un avec l'autre.

Figure 1 – Schéma des composantes de la participation citoyenne



La participation citoyenne peut se définir comme suit :

Un processus d'engagement obligatoire ou volontaire de personnes ordinaires, agissant seules ou au sein d'une organisation, en vue d'influer sur une décision portant sur des choix significatifs qui toucheront leur communauté. Cette participation peut avoir lieu ou non dans un cadre institutionnalisé et être organisée sous l'initiative des membres de la société civile (recours collectif, manifestation, comité de citoyen) ou des décideurs (référendum, commission parlementaire, médiation). (André 2012:1 dans MIDI 2016:67)

Pensée ainsi, la participation citoyenne englobe à la fois la participation politique et la participation communautaire. Philippe Braud définit la participation politique comme « l'ensemble des activités, individuelles ou collectives, susceptibles de donner aux gouvernés une influence sur le fonctionnement du système politique » (2006:279). La participation citoyenne se rapporte donc principalement aux institutions formelles, soit à la représentation au sein de la fonction publique et des corps élus. Le CIM estime que ce type de participation et sa définition s'avèrent pertinents au présent avis puisqu'ils permettent de concevoir l'engagement des personnes issues de la diversité dans les lieux décisionnels où le pouvoir s'exerce.

Tableau 1 – Dimension politique : composantes et éléments

<b>Composante 1</b>	La citoyenneté politique
Élément 1	La représentation politique (candidature et élection)
Élément 2	Les actions politiques *Exemple : signature de pétitions et participation à des manifestations
Élément 3	L'adhésion à une formation politique
Élément 4	La participation électorale
Élément 5	La participation aux instances démocratiques des institutions *Exemple : participation et prises de parole aux séances du conseil municipal et aux consultations publiques
<b>Composante 2</b>	La citoyenneté sociale
Élément 1	L'adhésion à un syndicat
Élément 2	La participation aux activités syndicales
Élément 3	L'adhésion à une organisation non gouvernementale locale, provinciale, nationale ou internationale
<b>Composante 3</b>	La citoyenneté civique
Élément 1	La naturalisation
Élément 2	La présence dans l'administration *Exemple : proportion de personnes issues de la diversité dans l'administration municipale et l'appréciation de leur fonction

Source : MIDI 2015:40-41; \* nos ajouts

La participation communautaire repose sur l'engagement et les activités effectuées bénévolement au niveau local dans les regroupements associatifs. Ce type de participation est essentiel au développement de communautés locales fortes et, plus généralement, elle est au cœur des pratiques d'engagement favorisant l'intégration socio-économique<sup>12</sup> et la création de liens sociaux<sup>13</sup>. Si sur le plan théorique une distinction est faite entre la participation politique et communautaire, le CIM estime qu'en ce qui concerne les pratiques et les actions, la participation communautaire est une modalité intimement liée à la première et tout aussi essentielle à son application, et ce, d'autant plus en ce qui a trait au parcours des personnes issues de la diversité. Elle témoigne d'une plus grande sensibilité aux obstacles à leur participation, notamment recensés par Jean-Pierre Colin et Laurence Bherer (2008)<sup>14</sup>.

Tableau 2 – Dimension communautaire : composante et éléments

Composante 1	L'engagement communautaire
Élément 1	Les formes locales de la participation
Élément 2	Le capital social affectif
Élément 3	Le capital sociale relationnel
Élément 4	Le bénévolat *Exemple: proportion de personnes ayant fait du bénévolat et le temps accordé

Source : MIDI 2015:40-41; \* nos ajouts

12 La participation citoyenne comme condition primordiale d'une intégration réussie est l'argument central qu'a développé l'Institut du Nouveau Monde dans le mémoire qu'il a déposé en 2007 dans le cadre de la Commission de consultation sur les pratiques d'accommodement reliées aux différences culturelles. Selon ce mémoire, la responsabilité d'une participation pleine et entière à la vie démocratique ne dépend pas uniquement des institutions nationales, mais aussi locales, de groupes locaux et de la société civile.

13 Le travail de Jolana Jarotkova (2017) sur la participation sociale d'immigrants originaires de la République démocratique du Congo installés d'une part dans la Région de Bruxelles-Capitale (Belgique) et d'autre part dans la région d'Ottawa-Gatineau, est un exemple probant de cette forme de participation qu'est la participation communautaire.

14 Ces auteurs reprennent les obstacles soulevés par le feu Conseil des relations interculturelles, notamment d'ordre historique, culturel, ou encore provenant des minorités ethnoculturelles en elles-mêmes, du statut socioéconomique, des partis politiques et de l'absence de ces minorités au sein de l'appareil public.

Ces deux composantes de la participation citoyenne sont liées et se complètent mutuellement, bien qu'elles permettent de distinguer des modalités de participation différentes et dégagent certaines spécificités.

Le choix du cadrage de la participation citoyenne des Montréalais.e.s issu.e.s de la diversité s'articule autour de ces deux dimensions puisque celles-ci se complètent et convergent avec les champs d'intervention municipaux. Plusieurs chercheurs s'accordent pour affirmer que « la participation aux communautés locales renforcerait également l'engagement civique et la participation électorale au niveau local » (Milner 2004 dans MIDI 2016:33). Une étude de Carolle Simard et Michel Pagé (2009) sur les antécédents militants des élu.e.s montréalais.e.s confirme cette hypothèse d'une corrélation positive entre les deux types d'engagements. Aussi, en vertu de son pouvoir règlementaire et de ses champs de compétences, la Ville peut intervenir plus facilement en cette matière. Enfin, comme la partie de cet avis portant sur les faits saillants en fait état ci-après, des préoccupations relatives au déficit démocratique à l'échelle municipale guident aussi cette manière de circonscrire la participation.

### Recherche documentaire, limites et réponses

Cet avis s'appuie sur une brève revue de la littérature grise<sup>15</sup> et scientifique thématique recoupant la plupart des notions définies au glossaire : participation, citoyenneté urbaine, droit à la ville, représentation, cohésion sociale, etc.

Une analyse critique de ces corpus souligne ses limites et des manques significatifs pour l'étude de la participation des personnes issues de la diversité à Montréal. La littérature et les données statistiques relatives à cette problématique demeurent ténues et pas toujours cadrées de manière à être opératoires. Par exemple, l'état de la situation des autochtones en milieu urbain et le rôle méconnu des espaces de participation non institutionnalisés s'avèrent peu traités par l'un et l'autre de ces corpus.

15 Ce sont des publications et des rapports gouvernementaux et municipaux.

Également, l'imprécision du concept de « diversité » comme outil conceptuel ne permet pas d'appréhender finement la problématique étudiée, et ce, d'autant plus dans une perspective authentiquement intersectionnelle que cet avis aurait souhaité mettre de l'avant. Réaffir-

mant la dialectique majorité-minorités où les membres de ladite diversité représentent tout le monde sauf ceux appartenant au groupe majoritaire, la notion de diversité peine à rendre compte des trajectoires individuelles, des contextes sociohistoriques singuliers et des différences dans les modalités de participation. Malgré ses limites

conceptuelles, méthodologiques et empiriques, cet avis fait néanmoins l'usage de la notion de « diversité<sup>16</sup> » pour parler des minorités visibles et ethniques, et ce, en regard de la fonction que cette idée occupe comme référent collectif à la fois sur la scène montréalaise et dans le discours public québécois.

En réponse à la difficulté d'accès aux données et à leurs limites certaines, cet avis bénéficie de l'expertise des milieux universitaires et commu-

nautaires qui ont été consultés tout au long de la conduite de la recherche. Ainsi, des acteurs stratégiques dans ces domaines ont notamment été consultés dans le cadre de deux journées de réflexion consacrées à la présentation préliminaire de cet avis.



Crédit photo: Manoucheka Lorjís

Si cet avis n'a pas été en mesure de dresser un portrait exhaustif de la participation citoyenne des personnes issues de la diversité en contexte montréalais, la réflexion qui résulte de l'analyse des données fait émerger des constats importants donnant lieu à des recommandations qui pourront favoriser une plus grande participation des personnes issues de la diversité.

16 Voir le glossaire pour l'emploi de la définition de la « diversité ».





## ÉTAT DE LA SITUATION ET FAITS SAILLANTS

# État de la situation et faits saillants

Les recommandations que le CIM formule pour les élu.e.s montréalais.e.s dans cette partie s'appuient essentiellement sur trois faits saillants et déterminants quant à la participation politique et communautaire des personnes issues de la diversité, à savoir : 1) la formation des citoyen.ne.s à la vie civique municipale, 2) la représentation des personnes issues de la diversité au sein des institutions publiques et 3) l'institutionnalisation de l'enjeu de la diversité et de l'approche de la Ville en la matière.

Ainsi, l'exposé d'un état de la situation et d'initiatives entreprises en lien avec ces thèmes permet de définir des manières d'approfondir une gestion de la diversité inclusive à Montréal et des actions spécifiques à mettre en œuvre pour répondre aux défis de la participation des personnes issues de la diversité.

## Formation à la vie civique municipale

Le fait qu'aucune éducation à la vie civique municipale ne figure au cursus scolaire des jeunes Québécois.e.s invite à réfléchir à la manière de former les Montréalais.e.s à l'exercice de leur citoyenneté urbaine. Sont primordiaux ces moments et ces lieux qui permettent d'acquérir indirectement ce que Julien Talpin (2008) définit comme des compétences civiques, c'est-à-dire des savoir-faire pratiques, des compétences techniques et des compétences politiques<sup>17</sup>. S'exerçant autant dans les cadres formels et traditionnels que dans les espaces non institutionnalisés, ces compétences participeraient à la politisation des individus.

Ces expériences forgent l'appréhension et les modes d'engagement des individus quant à la politique locale. La Ville de Montréal compte à son actif plusieurs initiatives structurantes et originales allant dans le sens du développement de la compétence civique de ses citoyens<sup>18</sup>. En concordance avec l'étude de Julien Talpin (2008) sur les effets de la pratique des budgets participatifs<sup>19</sup> à l'échelon

municipal en Europe, quelques arrondissements ont tenté l'expérience, dont le Plateau-Mont-Royal entre 2006 et 2009. Au-delà de la perception d'une complexité administrative, cela a permis non seulement la consultation des citoyens mais aussi leur délibération. Comme le souligne Diane Lamoureux,

L'intérêt de cette expérience limitée, c'est justement le passage graduel de l'aspect consultatif à l'aspect délibératif : alors que pour plusieurs élus, le rôle d'un tel budget était plutôt de consulter la population, en lui demandant d'exprimer ses projets, et ensuite de se réserver la décision, ils ont eu le bon sens de faire graduellement place à une délibération publique, en demandant aux citoyens d'évaluer la pertinence des divers projets, à la suite d'un processus de confrontation [...]. (2008:127)

Adressée au citoyen *lambda*, cette invitation à définir avec leurs pairs des initiatives et des projets faisant sens pour eux dans leur quotidien favorise la participation effective aux affaires locales. La mise en œuvre de ce dispositif dans des quartiers multiethniques permet aux Montréalais.e.s issu.e.s de la diversité de s'approprier un levier politique, social et économique, dans un contexte de sous-représentation de la diversité à des postes clés. Bien que le budget participatif ne doive guère représenter une panacée en regard du dynamisme de l'histoire de l'action communautaire au Québec et à Montréal (Hamel et Jouve 2006), c'est une avenue prometteuse pour la diversification des espaces publics d'engagement investi par les Montréalais.e.s.

Indissociables à l'acquisition de la compétence civique, la délibération et l'apprentissage par l'expérience occupent aussi une fonction prépondérante dans le cas de figure du Jeune Conseil de Montréal, un exemple caractéristique de la formation à la vie municipale. Depuis 1987, cette simulation rassemble annuellement de 70 à 100 personnes de 18 à 30 ans de partout au Québec voulant s'initier aux rouages des institutions politiques montréalaises (CJM 2013:13). Ce type d'initiative se retrouve aussi dans les arrondissements, tel *Maire ou Mairesse d'un jour* mis en branle dans Montréal-Nord, une activité où des

17 Par exemple, s'exprimer publiquement lors d'une séance d'un conseil municipal.

18 L'on peut penser, par exemple, à l'initiative « Citoyen de ma ville » qui initie les élèves à leur futur rôle de citoyen.ne à travers deux ateliers et trois visites d'instances de la Ville.

19 Selon Yves Sintomer, Anja Röcke et Julien Talpin, « cette procédure consiste à associer des citoyens non élus à la définition ou à l'allocation des finances publiques » (2009:303).

élèves du primaire en apprennent davantage sur cette fonction.

En marge des activités pédagogiques d'initiation à la participation à la politique locale, d'autres mesures encouragent plus spécifiquement l'autonomisation des personnes issues de la diversité et leur exercice corolaire d'une citoyenneté urbaine active. D'abord, le projet du *Groupe des Trente* de Concertation Montréal réunit pour une période d'un an trente ambassadrices et ambassadeurs disposant d'une expérience au sein d'un conseil d'administration et mandaté.e.s pour la partager.

Ensuite, plusieurs programmes de jumelages interculturels soutenus par des organismes communautaires<sup>20</sup> agissent sur les plans social, linguistique, culturel et interculturel pour outiller les nouveaux arrivants et faciliter leur inclusion à la société québécoise tout comme à l'échelon local. Dans une perspective générale, par leur incidence réciproque sur leur trajectoire individuelle, la pratique du jumelage permet à ceux qui l'effectuent de se familiariser mutuellement avec la réalité de l'autre. Ainsi, un jumelage interculturel fondé sur les termes de la participation favorise l'appartenance à la communauté locale.

Ainsi, bien que les mesures relatives à la formation à la vie municipale s'étendent au-delà des exemples évoqués, certaines réserves sont présentes. S'il existe actuellement un nombre important d'initiatives en la matière, trop peu s'adressent aux personnes issues de la diversité. En fonction des trajectoires individuelles et des modalités de participation diverses, apparaît l'importance d'approfondir la réflexion sur l'optimisation de la participation communautaire et citoyenne. Cela commence notamment par une meilleure documentation des pratiques à l'œuvre et de leurs répercussions sur les catégories étudiées.

## Représentation au sein des institutions montréalaises

Un communiqué de presse émis par Élection Montréal (2017b) au lendemain du dernier scru-

tin municipal statuait que sur une base autodéclaratoire<sup>21</sup>, le nouveau corps représentatif se composait à 23 % de personnes issues de la diversité (respectivement, 6 élus provenant des minorités visibles et 14 des minorités ethnoculturelles). Pourtant, près de 86 Montréalais.e.s issu.e.s de ces groupes sur les 298 candidatures ont fait campagne. Cette sous-représentation s'inscrit en continuité avec les résultats obtenus en 2013, où sur un total de 485 candidatures, que 16 de la diversité ont accédé à une charge publique (représentant 15,53 % des élu.e.s). Par rapport au portrait décrit précédemment de la structure sociodémographique de la Ville de Montréal, où plus de 31 % de ses résident.e.s appartiennent à des populations immigrantes (Rocher 2017), c'est un déficit au chapitre de leur représentation sur les instances régissant la vie municipale.

L'étendue de cette problématique peut être approfondie en précisant un fait notable quant à la nature des fonctions publiques occupées. Sans hiérarchiser l'importance des types de mandats, certains postes stratégiques permettent d'exercer une plus grande influence sur les affaires locales; par exemple, les membres du comité exécutif de la Ville de Montréal bénéficient explicitement d'un pouvoir de décision, comparativement à un.e conseiller.ère d'arrondissement d'un parti de l'opposition.

Sans être le propos central du présent avis, l'enjeu de la représentation se pose aussi dans la fonction publique municipale. Autant sur le plan politique qu'administratif, la présence et la participation de personnes issues de la diversité illustrent le degré d'inclusion des institutions publiques montréalaises. *Le Plan d'action pour la diversité en emploi 2016-2019* produit par la Ville de Montréal (2016b) fait état des initiatives et des résultats relativement à l'embauche du personnel provenant des cinq groupes visés par la *Loi sur l'accès à l'égalité en emploi dans des organismes publics*, soit les femmes, les autochtones, les personnes handicapées et les membres des minorités ethniques et visibles. Malgré les ef-

20 Notons par exemple le *Réseau de Jumelage interculturel du Québec* coordonné par la *Table de concertation des organismes au service des personnes réfugiées et immigrantes* (TCRI) ou encore le programme de jumelage interculturel du *Carrefour de ressources en interculturel* (CRIC).

21 Pour les statistiques suivantes compilées par Élection Montréal (2013a; 2013b; 2017a; 2017b), les taux de réponse sur une base volontaire s'élèvent à : 84 % pour les élus en 2017; 78 % pour les candidats en 2017; 77,7 % pour les élus en 2013; et 68 % des candidats en 2013.

forts déployés au cours des dernières années, seulement 17 % des ressources humaines municipales en 2015 s'identifient comme appartenant aux minorités ethniques et visibles. Fait préoccupant, les membres de ces groupes n'occupent que 6 % des fonctions de cadres de direction. Bien que ce soit une progression de 0,2 % depuis 2012, cela ne représente qu'une seule personne. Un constat similaire peut être fait pour les cadres administratifs dont seulement 9,4 % des effectifs sont représentés par des personnes appartenant aux groupes visés en 2015, soit une augmentation de 1,5 % par rapport à 2012. C'est donc dire que les personnes issues de la diversité n'occupent pas des fonctions stratégiques à la Ville de Montréal.

Par rapport aux frustrations et au désabusement d'une certaine masse critique de la population pour la politique et ses institutions<sup>22</sup>, les autorités publiques ont une grande responsabilité quant à leur réhabilitation et disposent d'outils importants pour favoriser l'appartenance de toutes et tous à la Ville. Selon le cadre juridique adopté par le gouvernement du Québec, les partis politiques municipaux jouissent d'une grande indépendance quant à la sélection de leurs candidatures électorales. Ce pouvoir discrétionnaire est habituellement tributaire du fonctionnement et des règles internes que les membres de ces partis se sont donnés et soulève la question de l'atteinte d'objectifs quantifiables ou de quota. Si ces thèmes font actuellement l'objet d'un dé-

bat public, d'autres initiatives peuvent être menées en amont pour encourager les personnes issues de la diversité à s'engager en politique municipale. Par exemple, sur une base individuelle, les élu.e.s pourraient mettre à profit leurs compétences politiques et leur réseau en devenant les mentors de personnes provenant de groupes

sous-représentés. L'exigence de présence constitue un travail devant être mené à toutes les échelles.

Dans un autre ordre d'idées, les acteurs communautaires et les nouveaux mouvements sociaux montréalais discutent depuis les années 2000 de la thématique du droit à la ville<sup>23</sup> pour revitaliser la démocratie locale et stimuler la participation citoyenne. D'abord développé par Henri Lefebvre (1968) à la fin des années 1960 et défini plus récemment par Anne Latendresse comme étant « le droit des citoyens et des citoyennes à définir la ville, et ce, peu importe leur statut »

22 À savoir ce que plusieurs auteurs nomment la crise de la démocratie (Boisvert 2016; Rosanvallon 2006).

23 Se référer à la définition au glossaire.



Crédit photo: Manoucheka Lorgis

Ce constat d'un déficit de représentativité des Montréalais.e.s issu.e.s de la diversité au sein des diverses sphères décisionnelles doit être analysé en regard de la montée en popularité de l'importance d'une juste représentation de la multiplicité composant la société et des revendications de reconnaissance des groupes marginalisés. En posant la question de l'exigence de présence dans les lieux de délibération et de pouvoir où les décisions sont prises, Dominique Leydet rappelle que « la justification de l'autoreprésentation de groupes marginalisés repose toujours sur la constatation première d'une situation d'injustice qui dénonce comme un leurre l'égalité formelle des citoyens célébrés par l'universalisme abstrait d'un certain modèle de citoyenneté » (2002:79).

(2008:104); ce concept fait directement écho à l'impératif d'une juste représentativité. L'accent mis sur l'inclusion et sur l'élimination de critères discriminatoires à l'appropriation de la ville par ses résidents invite à repenser et à redéfinir la citoyenneté urbaine sur une base territoriale.

Cette citoyenneté de résidence (Oriol 2007) défie les approches juridiques rigides et inadaptées au contexte d'intensification des flux migratoires où les grandes métropoles accueillent un nombre croissant de nouveaux arrivants privés pour une longue période de droits politiques et sociaux avant leur naturalisation, le cas échéant. Plusieurs experts, dont Paul Oriol, statuent et constatent que « la résidence est, de plus en plus, un critère d'attribution de droits » (2007:97), notamment politiques et démocratiques, et en appellent à une approche plus inclusive quant au droit de vote.

Par exemple, dans la foulée de la *Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local* du Conseil d'Europe, les États signataires se sont engagés « à encourager et faciliter la création de tels organismes consultatifs ou la mise en œuvre d'autres dispositions appropriées sur le plan institutionnel pour la représentation des résidents étrangers par les collectivités locales ayant sur le territoire un nombre significatif de résidents étrangers » (article 5). Ainsi, ces États ont adhéré à divers arrangements pour autoriser et faciliter le droit de vote en milieu urbain de leurs résidents étrangers, et ce, sous certaines conditions.

Comme mentionnée auparavant, l'idée du droit à la ville n'est pas nouvelle à Montréal. Comme le rapporte Anne Latendresse, le quatrième Sommet citoyen de Montréal organisé en 2007 s'est articulé autour de ce thème et a traité notamment des enjeux « liés à l'exclusion des groupes minorisés » (2008:108). Cela vient en quelque sorte compléter la réflexion entamée en 2002 lors du deuxième Sommet citoyen sur le développement durable et la démocratie participative, qui a débouché sur la proposition d'une *Charte montréalaise des droits et responsabilités*. Finalement adoptée en 2006 par le conseil municipal, cette Charte concourt au développement d'une citoyenneté urbaine proprement montréalaise. Lucie

Lamarche souligne qu'au-delà de sa dimension symbolique, ce document

concrétise de manière opérationnelle certaines conditions de gouvernabilité propre à la ville : relation à l'espace, subsidiarité, déplacement du contrôle de la normativité en matière de droits humains des citoyens, et enfin, participation et démocratisation des processus d'élaboration des politiques publiques. (2008:1)

Jean-Pierre Colin et Laurence Bherer témoignent aussi d'un intérêt pour la Charte et la conception qu'elle entretient de la citoyenneté. Ils soulignent l'importance de son article 30 pour le droit à la ville, établissant que « dans la présente Charte, on entend par citoyenne ou citoyen, une personne physique vivant sur le territoire de la Ville de Montréal ». (2008:13) Cette lecture correspond à la définition de la citoyenneté urbaine sur une base territoriale et pose les termes d'une réflexion sur l'approfondissement des droits démocratiques et politiques des résident.e.s montréalais.e.s, et ce, malgré leur statut. Considérant l'augmentation du ratio de résident.e.s permanent.e.s et résident.e.s temporaires depuis le milieu des années 2000 (DeVortez 2008; Haince 2014; Reed 2008) et leur apport essentiel à la vie municipale, notamment sur les plans culturel, social et économique, il est important d'interroger les déterminants de leur appartenance à la ville et leurs modalités de participation pour envisager des manières concrètes et actuelles d'encourager celle-ci.

### **Institutionnalisation de l'enjeu de la diversité**

Tout comme l'interculturalisme au niveau provincial qui n'a jamais l'objet d'une loi-cadre de la part du gouvernement du Québec (Gagnon et Boucher 2016), l'approche des autorités montréalaises en matière de gestion de la diversité ne bénéficie guère plus d'une action publique cohérente, transversale et institutionnalisée<sup>24</sup>. L'enjeu de la diversité ne constitue actuellement

24 À la suite de Max Weber (1922), l'on pourrait dire de l'institutionnalisation que c'est un processus qui permet d'ancrer une réalité sociale (ici la diversité) dans un contexte formel donnant lieu à des pratiques, des procédures et des discours institués.

qu'une priorité secondaire pour la fonction publique métropolitaine, en témoignent le peu d'importance qu'y accordent les organes mandatés pour la considérer et le rang qu'occupent ceux-ci dans l'organisation municipale (voir ANNEXE 1). Tandis que le Conseil interculturel de Montréal agit à titre d'instance consultative indépendante, les questions afférentes à la diversité sont traitées, sur le plan politique, par la *Commission sur le développement social et la diversité montréalaise* (CDSDM) et sur le plan administratif, par le *Service de la diversité sociale et des sports* (SDSS) et le *Bureau d'intégration des nouveaux arrivants* (BINAM). En ce qui a trait à la CDSDM, l'enjeu de la diversité n'occupe non seulement que la deuxième position à l'agenda derrière le développement social, mais l'étendue de sa définition s'avère très ambitieuse pour une commission à double mandat.<sup>25</sup> Annick Germain dégage le même constat concernant les services administratifs de la Ville en affirmant que « les affaires interculturelles ne représentent qu'une petite section au sein de la Direction de la diversité sociale » (2013:31), soit l'actuel SDSS. Sont en cause, encore une fois, le champ trop large que recoupe la définition de la diversité et la double mission du service. Puis, même fort de son nouveau statut de métropole et de ses nouvelles compétences corollaires au chapitre de l'intégration des nouveaux arrivants, la nature du mandat du récent BINAM ne participe qu'en partie au développement d'une vision ambitieuse de la ville inclusive. En ne soutenant que les Montréalais.e.s issu.e.s de l'immigration récente, l'action de cet organe s'accorde mal à la réalité beaucoup plus complexe du processus d'inclusion qui s'échelonne sur la longue durée et qui comprend bien plus que les aspects économiques.

La critique ici formulée ne concerne pas l'action ou les accomplissements de ces organes publics, mais plutôt la difficulté qu'a la structure institutionnelle dans laquelle ils prennent place à pens-

er la diversité de manière véritablement transversale et opérationnelle. 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.

Par exemple, comme mesures ciblées, l'intégration d'un mécanisme dans le processus décisionnel permettrait de donner une attention particulière aux groupes sous-représentés, tels que les minorités ethniques et racisées, dont la voix porte moins sur la place publique. Le cas de figure des clauses d'impact jeunesse est un exemple évocateur. Porté comme revendication sur la scène politique québécoise par plusieurs regroupements de la société civile, comme l'organisme Force jeunesse, cela se justifie par le principe d'équité intergénérationnelle. Puisque la plupart des actions entreprises par les autorités publiques ont des effets indirects sur la jeunesse et que c'est important de considérer pleinement leurs externalités, ce serait approprié de joindre à chaque projet de texte un court énoncé attestant une réflexion préalable sur le sujet. Une clause concernant les groupes sous-représentés trouve aussi écho chez Kristen Intemann (2009), qui

<sup>25</sup> Selon le rapport de consultation *Vers une Politique de développement social* (2017), la diversité montréalaise représente plusieurs groupes : « les personnes autochtones [...]; les femmes [...]; les jeunes de moins de 35 ans [...]; les personnes vivant avec un handicap physique ou intellectuel [...]; les personnes âgées [...]; les multiples visages de l'itinérance [...]; les personnes qui se sentent racisées, profilées ou discriminées [...]; les personnes de la communauté LGBTQ+ [...] » (3).

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<sup>26</sup> produits par la Ville incluent une clause administrative de développement durable, de sorte que soient évalués les effets de chaque décision sur celui-ci.

De même, comme initiatives structurantes, plusieurs institutions publiques, villes et métropoles choisissent d'élaborer une politique publique spécifique officialisant leur approche en matière de gestion de la diversité et répondant aux principaux enjeux. Au-delà des dossiers transversaux relatifs à la diversité, Annick Germain recense au Québec trois champs d'action municipale où les autorités locales disposent d'une initiative exclusive, soit « dans le domaine de l'aménagement des lieux de culte, dans le domaine du patrimoine des 'communautés culturelles' [...] et l'aménagement des espaces publics [...] » (2013:38). La politique en matière de diversité culturelle de la Ville de Gatineau adoptée en 2003 constitue un exemple inspirant d'une municipalité québécoise animée par une volonté de cadrer leur appréhension de la diversité pour mieux la considérer et coordonner leurs actions.

Plus que l'établissement de balises claires, selon le Service fédéral public de Belgique, « une politique de la diversité vise le changement des processus et des mentalités au sein d'une organisation » (2010:10) et participe donc à rendre la ville plus inclusive. Des institutions et services publics adaptés et soucieux de la différence favorisent leur appropriation par les personnes issues de la diversité. Celles-ci sont alors davantage enclines à développer un sentiment d'appartenance envers la ville et à participer aux affaires municipales. Jusqu'à présent, Montréal a fait l'économie d'une politique formelle et cohérente de gestion de la diversité ou de l'interculturel. Malgré le cadre politique et administratif en matière d'inclusion et d'équité de la Ville<sup>27</sup> (Ville

de Montréal 2016a), celle-ci ne dispose pas de texte formel agissant comme document de référence et permettant de saisir les finalités et la logique de son action. Dans ce contexte, plusieurs acteurs du milieu, dont le Conseil interculturel de Montréal, ont demandé à la Ville et ont milité en faveur de l'élaboration d'une politique interculturelle qui viendrait institutionnaliser sa conception de la diversité et établir les règles du jeu pour l'approfondissement de la ville inclusive<sup>28</sup>.

Ces trois faits saillants relatifs à la participation citoyenne, et plus spécifiquement à celle des personnes issues de la diversité, invitent les élu.e.s municipaux montréalais à l'action. Premièrement, la méconnaissance que la population témoigne quant au fonctionnement de l'administration et de la politique municipale exige de réfléchir à la manière d'offrir une formation innovante à la vie civique municipale. Deuxièmement, le déficit démocratique et de légitimité que connaissent les institutions publiques montréalaises incite à améliorer dès maintenant la représentativité des personnes issues de la diversité en leur sein. Troisièmement, la façon dont l'enjeu de la diversité est traité actuellement à Montréal sur le plan institutionnel empêche une prise en considération à la hauteur de son importance et soulève le besoin d'institutionnaliser l'approche en matière de gestion de la diversité de la Ville.

26 Un sommaire décisionnel désigne un document administratif confirmant une action ou une décision publique.

27 Ce cadre se constitue notamment de la *Charte montréalaise des droits et libertés*, la *Déclaration de Montréal contre la discrimination raciale*, la *Déclaration de Montréal pour la diversité*, etc.

28 Dans son *Avis sur le plan de développement de Montréal et les relations interculturelles. Pour une gestion de la diversité ethnoculturelle et religieuse* (2013), le CIM dégageait la recommandation suivante : « Que la Ville de Montréal se dote d'une politique interculturelle intégrant un cadre de gestion et de référence assorti d'un plan d'action dont les lignes directrices seraient fondées, entre autres, sur une reconnaissance des principes de l'interculturalisme, le pluralisme de ses interventions, la laïcité de son institution ainsi que la formation et l'expertise interculturelle » (2014:39).





## RECOMMANDATIONS ET REMERCIEMENTS



# Recommandations

Les recommandations qui suivent sont formulées à l'intention du Conseil municipal de Montréal et conséquemment aux conseils d'arrondissement, dans le respect de leurs prérogatives et de leurs responsabilités. Celles-ci coïncident avec les trois types de politiques municipales développés par Annick Germain, soit : « les politiques d'immigration et d'étab-

lisement des nouveaux arrivants; les politiques de gestion de la diversité (souvent qualifiées au Québec de politiques interculturelles); les politiques urbaines plus générales, mais qui concernent les immigrants et les minorités ethnoculturelles, éventuellement de manière spécifique » (2013:3).

## Recommandation 1: Introduire des mécanismes participatifs

Considérant que les personnes issues de la diversité peuvent s'approprier d'une manière plus effective les mécanismes de démocratie représentative mis en œuvre au niveau local;

*Le Conseil interculturel de Montréal recommande que la Ville introduise la pratique des budgets participatifs, notamment au niveau des arrondissements, afin de favoriser la participation des Montréalais.e.s issu.e.s de la diversité.*

## Recommandation 2: Soutenir le mentorat, le jumelage interculturel et des projets structurants

Considérant que les programmes déjà en place à la Ville ne permettent pas aux organismes d'obtenir un financement substantiel et récurrent pour des initiatives destinées aux personnes issues de la diversité et que ces programmes ne portent pas une attention particulière aux enjeux de la participation citoyenne;

*Le Conseil interculturel de Montréal recommande que la Ville soutienne financièrement des initiatives porteuses et des projets structurants contribuant à favoriser la participation des personnes issues de la diversité, parmi lesquels le mentorat et le jumelage interculturel.*

## Recommandation 3: Soutenir les organismes œuvrant à la formation à la vie municipale

Considérant, d'une part, l'importance de l'éducation et de la formation dans le développement de compétences permettant une participation active à la vie civique et politique montréalaise et, d'autre part, les multiples modalités de participation parmi les individus et les groupes issus de la diversité;

*Le Conseil interculturel de Montréal recommande que la Ville mette en place une initiative afin de former les citoyen.ne.s à la politique municipale, ses enjeux et ses modalités de participation, de type Cité Elles MTL.*

## Recommandation 4: Favoriser la représentation de la diversité montréalaise au sein des instances politiques de la Ville

Considérant que les élu.e.s détiennent une connaissance approfondie de la politique municipale et possèdent des réseaux qui pourraient être mis à profit pour favoriser la représentation politique des personnes issues de la diversité;

*Le Conseil interculturel de Montréal recommande que la Ville mette en place un programme de mentorat, semblable à celui du parrainage professionnel, entre les élu.e.s et des personnes issues de la diversité pour favoriser, à long terme, leur représentation au sein des diverses instances politiques.*

## **Recommandation 5: Accorder aux résidents le droit de vote aux élections municipales**

Considérant l'article 30 de la Charte montréalaise des droits et responsabilités, le statut de métropole de Montréal, ainsi que le fait que le droit à la ville est central dans le développement d'un sentiment d'appartenance sur lequel se fonde une participation citoyenne active;

*Le Conseil interculturel de Montréal recommande que la Ville mette en place une consultation publique sur le droit de vote des résident.e.s peu importe leur statut afin de proposer un amendement à la Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités.*

## **Recommandation 6: Mettre sur pied une campagne de sensibilisation efficace**

Considérant que la Ville s'est engagée, par la signature de la Déclaration de Montréal sur le vivre ensemble, à promouvoir la diversité et à mettre en place des bonnes pratiques en la matière;

*Le Conseil interculturel de Montréal recommande que la Ville mène une campagne de sensibilisation grand public pour la valorisation de la diversité dans toutes ses expressions, orientée sur l'apport de la diversité à la vie montréalaise et la lutte aux discriminations.*

## **Recommandation 7: S'assurer que les enjeux de la diversité soient priorisés au sein de l'organisation institutionnelle de la Ville**

Considérant que l'insertion socio-économique, des nouveaux arrivants, des personnes immigrantes et des personnes racisées est une condition essentielle à leur participation civique et politique;

*Le Conseil interculturel de Montréal recommande que la Ville redéfinisse le mandat du BINAM afin qu'il puisse plus largement répondre aux besoins des personnes issues de la diversité.*

## **Recommandation 8: Considérer les enjeux propres à la diversité montréalaise dans les instances de consultation publique de la Ville**

Considérant que les enjeux portant sur la diversité montréalaise sont actuellement traités d'une manière plutôt secondaire dans le cadre des travaux des commissions permanentes;

*Le Conseil interculturel de Montréal recommande que la Ville consulte le CIM pour donner à la Commission sur le développement social et la diversité trois mandats par année portant sur des enjeux entièrement consacrés à la diversité montréalaise.*

## **Recommandation 9: Établir une clause d'impact diversité**

Considérant que la Ville, dans toutes ses initiatives réglementaires et administratives, doit anticiper leurs impacts potentiels sur les personnes et groupes issus de la diversité;

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

# Remerciements

Le Conseil interculturel de Montréal tient à remercier les personnes et les organismes qui ont gracieusement accepté de répondre aux questions du CIM et lui ont permis de recueillir des informations de première main. Sont également remerciées les personnes qui ont été consultées lors du processus de rédaction et qui ont permis d'étoffer la présentation de cet avis. Une attention particulière est donnée aux universitaires Paul Eid, Annick Germain, Solène Lardoux,

Aurélie Lebrun, Pierre Hamel, Caroline Patsias et Jean-Charles St-Louis, aux diverses organisations de la société civile rencontrées, notamment le *Forum jeunesse de l'Île de Montréal* (FJIM), l'*Institut du Nouveau Monde* (INM) et l'*Accueil liaison pour arrivants* (ALPA), aux conseils consultatifs de la Ville de Montréal, soit le *Conseil jeunesse de Montréal* (CjM) et le *Conseil des Montréalaises* (CM), et finalement à la chercheuse Bochra Manai pour sa collaboration.

Dans le cadre de cet avis, nous avons également consulté des membres de diverses instances de la Ville et les remercions chaleureusement. Ce sont :

**Mme Cathy Wong**

Présidente du Conseil de la Ville

**Mme Magda Popeanu**

Vice-présidente du Comité exécutif, responsable de l'habitation, de la gestion et planification immobilière ainsi que de la diversité montréalaise

**Mme Marie-Eve Bonneau**

Bureau de la présidence

**Mme Nadia Bastien**

Service de la diversité sociale et des sports

**M. Alain Lavoie**

Service de la diversité sociale et des sports

**Mme Véronique Lamontagne**

Bureau d'intégration des nouveaux arrivants à Montréal (au moment de la consultation)

**Mme Jessica Lagacé-Banville**

Bureau d'intégration des nouveaux arrivants à Montréal

**Mme Élisabeth Rivest**

Commission sur le développement social et la diversité montréalaise; Commission sur le schéma d'aménagement et de développement de Montréal; Commission sur le transport et les travaux publics

**Mme Myriam Laforce**

Commission sur la culture, le patrimoine et les sports; Commission sur l'eau, l'environnement, le développement durable et les grands parcs

**Mme Linda Lajeunesse**

Commission sur le développement économique, urbain et l'habitation; Commission de la présidence du conseil

# RÉFÉRENCES, GLOSSAIRE, LISTE DES TABLEAUX ET FIGURES ET ANNEXE



# Références

- Agbobli, C. et G. Hsab, dir., 2011. *Communication internationale et communication interculturelle : regards épistémologiques et espaces de pratique*. Montréal : Presses de l'Université du Québec.
- Andrew, C., Biles, J., Siemiatycki, M. et E. Tolley, eds., 2008. *Electing a Diverse Canada*. Vancouver : University of British Columbia Press.
- Apadurai, A., 2001. « Deep Democracy : Urban Governmentality and the Horizon of Politics », *Environment & Urbanisation*, 13(2) : 23-44.
- Balthazar, L., 2009. « La nation québécoise en évolution : la dynamique de la multiethnicité », *Études canadiennes / Canadian Studies, Revue interdisciplinaire des études canadiennes en France*, 66 : 47-62.
- Belabdi, M., 2004. « Politique gouvernementale d'immigration au Québec », *Communication*, 23(1) : 93-117.
- Belkhdja, C., 2008. « Le discours de la "nouvelle sensibilité conservatrice" au Québec », *Canadian Ethnic Studies*, 40(1) : 79-100.
- Blokland, T., C. Hentschel, A. Holm, H. Lebuhn et T. Margalit, 2015. « Urban Citizenship and Right to the City : The Fragmentation of Claims », *International Journal of Urban and Regional Research*, 3 : 655-665.
- Boisvert, Y., 2016. « Crise de confiance et crise de légitimité : de l'éthique gouvernementale à l'éthique publique », *Éthique publique*, vol. 4, no 1, Document électronique : [http : //journals.openedition.org/ethiquepublique/2478](http://journals.openedition.org/ethiquepublique/2478), consulté le 15 mars 2018.
- Bouchard, G., 2011. « Qu'est-ce que l'interculturalisme? », *Revue de droit de McGill*, 56(2) : 397-433.
- Bouchard, G., 2012. *L'interculturalisme, un point de vue québécois*. Montréal : Boréal.
- Braud, P., 2006. *Sociologie politique*. Paris : LGDJ.
- Chicha, M.-T., 2018. « L'interminable course à obstacles », *Gestion*, 43(1) : 58-61.
- Colin, J.-P. et L. Bherer, 2008. *La participation et la représentation politique des membres des communautés ethnoculturelles au sein des instances démocratiques municipales*. Montréal : Institut national de la recherche scientifique, Centre – Urbanisation Culture Société, Groupe de recherche sur les innovations municipales.
- Conseil de l'Europe, 1995. *Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local*, Série des traités européens, no. 144, Strasbourg : Conseil de l'Europe.
- Conseil interculturel de Montréal, 2013. *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 jeunesse de Montréal, 2013. *Cité jeune, participe! : Avis sur l'engagement citoyen des jeunes Montréalais*, Ville de Montréal, Document électronique : [http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/PAGE/CONS\\_JEUNESSE\\_FR/MEDIA/DOCUMENTS/AVIS%20CIT%C9%20JEUNE\\_PARTICIPE.PDF](http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/PAGE/CONS_JEUNESSE_FR/MEDIA/DOCUMENTS/AVIS%20CIT%C9%20JEUNE_PARTICIPE.PDF), consulté le 15 mars 2018.
- DeVortez, D., 2008. « An Auction Model of Canadian Temporary Immigration for the 21st Century », *International Migration*, 46(1) : 3-17.
- Donzelot, J., 2015. « Développer le 'vivre-ensemble' : qu'est-ce à dire? », *Tous urbains*, 2(10) : 12-13.
- Dufour, F. G. et M. Forcier, 2015. « Immigration, néoconservatisme et néolibéralisme après la crise de 2008 : le nouveau régime de citoyenneté canadien à la lumière des trajectoires européennes », *Revue Interventions économiques*, 52 : 15-39.
- Eid, P., 2012. « Les inégalités ethnoraciales dans l'accès à l'emploi à Montréal : le poids de la discrimination », *Recherches sociographiques*, 53(2) : 415-450.
- Élection Montréal, 2017a. *Portrait des 298 candidates et candidats à l'élection générale du 5 novembre 2017 à la Ville de Montréal*, Document électronique : [http : //election-montreal.qc.ca/userfiles/file/ElectionGenerale2017/fr/communiques/communiqu\\_e\\_20171017-1.pdf](http://election-montreal.qc.ca/userfiles/file/ElectionGenerale2017/fr/communiques/communiqu_e_20171017-1.pdf), consulté le 15 mars 2018.
- Élection Montréal, 2017b. *Portrait des 103 élues et élus de la Ville de Montréal*, communiqué de presse, Document électronique : [http : //election-montreal.qc.ca/userfiles/file/ElectionGenerale2017/fr/communiques/communiqu\\_e\\_20171107.pdf](http://election-montreal.qc.ca/userfiles/file/ElectionGenerale2017/fr/communiques/communiqu_e_20171107.pdf), consulté le 15 mars 2018.
- Élection Montréal, 2013a. *485 candidats à l'élection du 3 novembre à Montréal*, communiqué de presse, Document électronique : [https : //election-montreal.qc.ca/userfiles/file/fr/Communiques/Comm\\_20131007.pdf](https://election-montreal.qc.ca/userfiles/file/fr/Communiques/Comm_20131007.pdf), consulté le 15 mars 2018.
- Élection Montréal, 2013b. *Portrait des 103 élus de la Ville de Montréal*, Document électronique : [http : //election-montreal.qc.ca/userfiles/file/fr/Actualites-documentation/Portraitsdes103elus\\_20131205.pdf](http://election-montreal.qc.ca/userfiles/file/fr/Actualites-documentation/Portraitsdes103elus_20131205.pdf), consulté le 15 mars 2018.
- Emongo, L. et B. W. White, dir., 2014. *L'interculturel au Québec : rencontres historiques et enjeux politiques*. Montréal : Presses de l'Université de Montréal.
- Fourot, A.-C., 2013. *L'intégration des immigrants : cinquante ans d'action publique locale*. Montréal : Presses de l'Université de Montréal.

- Gagnon, A.-G. et F. Boucher, 2016. « L'État québécois devant les défis de la diversité ethnoculturelle », dans *Les Conditions du dialogue au Québec : Laïcité, réciprocité et pluralisme*, A.-G. Gagnon et J.-C. St-Louis, Pp. 173-196. Québec : Québec Amérique.
- Gauchet, M., 1998. *La religion dans la démocratie : parcours de la laïcité*. Paris : Gallimard.
- 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., 2005. « Variations sur les vertus de la ville proche : La métropole montréalaise à l'épreuve de la diversité », *Cahiers de géographie du Québec*, 49(138) : 289-300.
- 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.
- Giband, D. et C. Siino, 2013. « La rénovation urbaine en France : entre pilotage à distance et fabrique urbaine » *Sociologie et sociétés*, 45(2) : 153-176.
- Hamel, P., 2005. « La métropole contemporaine et ses controverses », *Cahiers de géographie du Québec*, 49(138) : 393-408.
- Hamel, P. et B. Jouve, 2006. *Un modèle québécois? Gouvernance et participation dans la gestion publique*. Montréal : Presses de l'Université de Montréal.
- Haince, M.-C., 2014. « La domestication de l'Autre ou la fabrication de l'immigrant parfait », *Diversité urbaine*, 14(1) : 95-116.
- Intemann, K., 2009. « Why Diversity Matters : Understanding and Applying the Diversity Component of the National Science Foundation's Broader Impacts Criterion », *Social Epistemology*, 29(3-4) : 249-266.
- Jarotkova, J., 2017. *La participation sociale dans la société d'installation : une réponse à l'épreuve d'intégration; les trajectoires de participations sociales des immigrants congolais installés à Bruxelles et à Ottawa-Gatineau*, Thèse de doctorat, Ottawa : Université d'Ottawa.
- Lamarche, L., 2008. « Le droit à la ville Made in Québec : un exercice de gouvernance marqué par le pragmatisme? Le cas de Montréal », *Revue Gouvernance*, 5(1) : 1-15, doi : 10.7202/1039104ar.
- Lamoureux, D., 2008. « Démocratiser radicalement la démocratie », *Nouvelles pratiques sociales*, 21(1) : 121-136.
- Latendresse, A., 2008. « L'émergence des sommets citoyens à Montréal : vers la construction d'un programme autour du droit à la ville? ». *Nouvelles pratiques sociales*, 21(1) : 104-120.
- Lavallée, N., 2014. *Vivre ensemble : une notion à préciser avec le personnel scolaire*, Mémoire de maîtrise, Québec : Université Laval.
- Lefebvre, H., 1968. *Le droit à la ville*. Paris : Anthropos.
- Ministère de l'Immigration, de la Diversité et de l'Inclusion, 2014a. *Vers une nouvelle politique québécoise en matière d'immigration, de diversité et d'inclusion : cahier de consultation*, Gouvernement du Québec, Document électronique : <http://www.assnat.qc.ca/fr/travauxparlementaires/commissions/CRC/consultations/consultation-363-20141219.html>, consulté le 15 mars 2018.
- Ministère de l'Immigration, de la Diversité et de l'Inclusion, 2014b. *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*, Gouvernement du Québec Document électronique : [http://www.midi.gouv.qc.ca/publications/fr/dossiers/STA\\_ImmigrDiversite\\_Politique.pdf](http://www.midi.gouv.qc.ca/publications/fr/dossiers/STA_ImmigrDiversite_Politique.pdf), consulté le 15 mars 2018.
- Ministère de l'Immigration, de la Diversité et de l'Inclusion, 2015a. *Politique québécoise en matière d'immigration, de participation et d'inclusion*, Gouvernement du Québec, Document électronique : [http://www.midi.gouv.qc.ca/publications/fr/dossiers/Politique\\_ImmigrationParticipationInclusion.pdf](http://www.midi.gouv.qc.ca/publications/fr/dossiers/Politique_ImmigrationParticipationInclusion.pdf), consulté le 15 mars 2018.
- Ministère de l'Immigration, de la Diversité et de l'Inclusion, 2015b. *Politique québécoise en matière d'immigration, de participation et d'inclusion : glossaire*, Gouvernement du Québec, Document électronique : [http://www.midi.gouv.qc.ca/publications/fr/dossiers/Glossaire\\_ImmigrationParticipationInclusion.pdf](http://www.midi.gouv.qc.ca/publications/fr/dossiers/Glossaire_ImmigrationParticipationInclusion.pdf), consulté le 15 mars 2018.
- Ministère de l'Immigration, de la Diversité et de l'Inclusion, 2015c. *Stratégie de mesure de la participation des Québécoises et Québécois des minorités ethnoculturelles aux différentes sphères de la vie collective : document de référence*, Gouvernement du Québec, Document électronique : [http://www.midi.gouv.qc.ca/publications/fr/recherches-statistiques/Strategie\\_mesure\\_participation.pdf](http://www.midi.gouv.qc.ca/publications/fr/recherches-statistiques/Strategie_mesure_participation.pdf), consulté le 15 mars 2018.
- Ministère de l'Immigration, la Diversité et l'Inclusion, 2016. *Mesure de la participation des Québécoises et Québécois des minorités ethnoculturelles*, Gouvernement du Québec, Document électronique : [http://www.midi.gouv.qc.ca/publications/fr/recherches-statistiques/RAP\\_Mesure\\_participation\\_2016.pdf](http://www.midi.gouv.qc.ca/publications/fr/recherches-statistiques/RAP_Mesure_participation_2016.pdf), consulté le 15 mars 2018.

- Ministère de l'Immigration, la Diversité et l'Inclusion, 2017. *Présence et portraits régionaux des personnes immigrantes admises au Québec de 2006 à 2015*, Gouvernement du Québec, Document électronique : [http : //www.midi.gouv.qc.ca/publications/fr/recherches-statistiques/PUB\\_Presence2017\\_admisQc.pdf](http://www.midi.gouv.qc.ca/publications/fr/recherches-statistiques/PUB_Presence2017_admisQc.pdf), consulté le 15 mars 2018.
- Organisation des Nations Unies, 2017. *Nouveau programme pour les villes, Conférence des Nations Unies sur le Logement et le Développement Urbain Durable (Habitat III)*, Document électronique : [http : //habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-French.pdf](http://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-French.pdf), consulté le 15 mars 2018.
- Oriol, P., 2007. « Le droit de vote des résidents étrangers dans l'Union européenne », *Migrations et Société*, 6(114) : 83-97.
- Paquet, M., 2014. « The Federalization of Immigration and Integration in Canada », *Canadian Journal of Political Science*, 47(3) : 519-548.
- Potvin, M. et F. Nadeau, 2017. « L'extrême-droite au Québec : une menace réelle? », *Relations*, 791 : 12-13.
- Reed, A. J., 2008. « Canada's Experience with Managed Migration. The Strategic Use of Temporary Foreign Worker Programs », *International Journal*, 63(2) : 469-484.
- Reichhold, S., 2011. « Où en sommes-nous après 20 ans d'interculturalisme au Québec? », *Actes du Symposium international sur l'interculturalisme*, Document électronique : [www.symposium-interculturalisme.com](http://www.symposium-interculturalisme.com), consulté le 15 mars 2018.
- Rocher, F., 2017. « L'idéal interculturel à l'aune des politiques publiques à l'échelle municipale au Québec : Montréal en perspective comparée », *Anthropologie et Société*, 41(3) : 181-211.
- Rocher, F. et B. White, 2014. « L'interculturalisme québécois dans le contexte du multiculturalisme canadiens », *Étude IRPP*, 49, novembre.
- Rosanvallon, P., 2006. *La contre-démocratie. La politique à l'âge de la défiance*, Paris, Seuil.
- Service d'information et de recherche parlementaire, 2008. *L'immigration : l'accord Canada-Québec, étude générale*, Ottawa, Bibliothèque du Parlement, Document électronique : [https : //bdp.parl.ca/content/lop/ResearchPublications/2011-89-f.pdf](https://bdp.parl.ca/content/lop/ResearchPublications/2011-89-f.pdf), consulté le 15 mars 2018.
- Service public fédéral Personnel et Organisation, 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](https://fedweb.belgium.be/sites/default/files/downloads/broch_po_diversite_guide_methodologique_fr.pdf), consulté le 15 mars 2018.
- Siemiatycki, N. et E. Isin, 1997. « Immigration, Diversity and Urban Citizenship in Toronto », *Canadian Journal of Regional Sciences*, 20(1-2) : 73-102.
- Simard, M., 2004. « Liens transnationaux et participation internationale des jeunes d'origine immigrée en région au Québec », *Lien social et Politiques*, 51 : 111-122.
- Simard, C. et M. Pagé, 2009. « Participation civique et politique des citoyens issus de l'immigration », *Diversité urbaine*, 9(2) : 7-26.
- Sintomer, Y., A. Röcke et J. Talpin, 2009. « Démocratie participative ou démocratie de proximité? Le budget participatif des lycées du Poitou-Charentes », *L'homme et la société*, 172-173 : 303-319.
- Talpin, J., 2008. « Pour une approche processuelle de l'engagement participatif : les mécanismes de construction de la compétence civique au sein d'institution de démocratie participative », *Politique et Sociétés*, 27(3) : 133-164.
- Ville de Montréal, 2016a. *Guide de l'employeur : l'accommodement raisonnable – pour un équilibre entre les droits et les responsabilités*, Document électronique : [http : //ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/page/d\\_social\\_fr/media/documents/accommodementraisonnable\\_employeur.pdf](http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/page/d_social_fr/media/documents/accommodementraisonnable_employeur.pdf), consulté le 15 mars 2018.
- Ville de Montréal, 2016b. *Plan d'action pour la diversité en emploi*, Document électronique : [https : //ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/PAGE/emploi\\_fr/MEDIA/DOCUMENTS/plan\\_action\\_diversite\\_emploi\\_2016.pdf](https://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/PAGE/emploi_fr/MEDIA/DOCUMENTS/plan_action_diversite_emploi_2016.pdf), consulté le 15 mars 2018.
- Ville de Montréal, 2017. *Vers une Politique de développement social, Commission sur le développement social et la diversité montréalaise*, Service du greffe, Document électronique : [http : //ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/PAGE/COMMISSIONS\\_PERM\\_V2\\_FR/MEDIA/DOCUMENTS/RECOM\\_20170316.PDF](http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/PAGE/COMMISSIONS_PERM_V2_FR/MEDIA/DOCUMENTS/RECOM_20170316.PDF), consulté le 15 mars 2018.
- Ville de Montréal, *Relations interculturelles*, Document électronique : [http : //ville.montreal.qc.ca/portal/page?\\_pageid=8258,90415663&\\_dad=portal&\\_schema=PORTAL](http://ville.montreal.qc.ca/portal/page?_pageid=8258,90415663&_dad=portal&_schema=PORTAL), consulté le 15 mars 2018.
- Weber, M., 1922. *Économie et société*. Paris : Plon.
- White, B., L. Emongo et G. Hsab, 2017. « Présentation : vers une anthropologie de l'interculturel », *Anthropologie et Sociétés*, 41(3) : 9-27.



# Glossaire

## Citoyenneté urbaine

L'idée de citoyenneté<sup>1</sup> urbaine s'est particulièrement imposée vers la fin du XXe siècle et au début du XXIe siècle en tant que catégorie politique permettant de penser la citoyenneté en dehors du cadre de l'État-nation et pour se focaliser à la fois sur toute une série de pratiques et sur la reconnaissance de droits dans un contexte urbain. Intimement liée à la question du droit à la ville et à celle de la participation, la notion de citoyenneté urbaine se pense nécessairement en contexte et à partir d'une approche « bottom-up » qui consiste à porter le regard sur ce qui se joue sur le terrain. Urbain fait ici référence au contexte sociopolitique et institutionnel qui permet l'actualisation des droits universels et non au lieu géographique; ce terme est appréhendé à la fois à travers ses multiples échelles (Blokland et al. 2015) et son articulation au politique (Hamel 2005).

D'abord pensé comme un « contre-projet pluraliste-identitaire-minoritaire » (Gauchet 1998) témoignant d'une appropriation des espaces urbains par ceux qui en ont été initialement exclus (Giband et Siino 2013:645), la citoyenneté urbaine en tant que catégorie analytique pourrait être plus généralement comprise comme étant une forme d'engagement et d'appartenance résultant d'un ensemble d'actions, de revendications et de luttes autonomes de divers groupes (Siemiatycki et Isin 1997) et permettant à la fois la mobilisation et la participation de l'ensemble des individus, par-delà la fragmentation (Germain 2005) et les clivages, et étant générateur de liens sociaux.<sup>2</sup> Considérée en tant que « qu'outil majeur de l'action publique » (Giband et Siino 2013:645), la citoyenneté urbaine permet donc de questionner « les rapports au politique dans les villes marquées par la diversité socioculturelle » (Giband et Siino 2013:645) et plus particulièrement des enjeux tels que celui de la participation. Elle permet aussi de transcender les limites de la citoyenneté dite civile dont plusieurs groupes sont exclus (personnes immigrantes, réfugié.e.s, sans papiers, etc.) et d'être une modalité forte du droit à la ville.

## Diversité

Dans le présent avis, le concept de diversité fait référence aux minorités ethniques et visibles.

## Droit à la ville

L'idée d'un droit à la ville s'appuie sur l'idée d'une appropriation de ses espaces et des installations par tous les résidentes et les résidents, sur des droits d'association au sein de celle-ci, et ce, particulièrement de la part de populations marginalisées (Giband et Siino 2013:647). Henri Lefebvre (1968) insistait pour qu'au cœur de ce principe de droit à la ville, existe toujours cette possibilité de s'approprier la ville, ses espaces, ses politiques, notamment. La ville est un lieu de rencontre qui se vit et s'expérimente au quotidien, par tous ceux et celles qui l'habitent. La ville doit ainsi être à l'image de l'ensemble de ses citoyen.ne.s. Le droit à la ville selon Lefebvre, c'est donc le droit d'avoir une ville que l'on peut s'approprier, qui assure une accessibilité à toutes et tous, et qui permet une qualité de vie.

Le principe du droit à la ville a récemment été défini par l'Organisation des Nations Unies dans le cadre du Nouveau Programme pour les villes et adopté lors de la conférence Habitat III : « Nous partageons la vision de villes pour tous, c'est-à-dire de villes et d'établissements humains qu'utilisent leurs résidents sur un pied d'égalité, les objectifs poursuivis consistant à promouvoir l'intégration et à faire en sorte que tous les habitants, qu'ils appartiennent aux générations actuelles ou

1 La notion de citoyenneté demeure aujourd'hui très contestée. À la suite de Myer Siemiatycki et Engin Isin (1997:73), est considérée la citoyenneté d'une manière générale, c'est-à-dire non pas seulement comme un ensemble d'obligations légales et de droits mais aussi comme des pratiques à travers lesquelles les individus et les groupes formulent et demandent de nouveaux droits ou luttent pour le maintenir et l'élargissement de droits existants.

2 La notion de citoyenneté urbaine ne fait pas l'objet d'un consensus dans les sciences sociales mais la définition proposée ici semble opérationnelle pour le présent avis.

futures, puissent, sans discrimination aucune, vivre dans des villes et des établissements humains équitables, sûrs, salubres, accessibles, d'un coût abordable, résilients et durables et créer de tels lieux, de manière à promouvoir la prospérité et la qualité de la vie pour tous. Nous prenons note des initiatives qu'ont prises certains gouvernements et certaines administrations locales en vue d'inscrire cette vision, connue sous le nom de *droit à la ville*, dans leur législation, leurs déclarations politiques et leurs chartes » (ONU 2017:6).

## **Interculturel**

Est reprise ici la définition proposée par Bob White, Lomomba Emongo et Gaby Hsab dans l'introduction d'un récent numéro de la revue *Anthropologie et sociétés* (2017). Ceux-ci soulignent qu'« au Québec, l'interculturel – utilisé de plus en plus comme substantif – fait allusion à au moins trois phénomènes. Premièrement, il fait référence aux dynamiques d'interaction entre les personnes ou les groupes d'origines diverses, que ce soit de nature ethnique, religieuse, linguistique, ou autres. Cette « interculturalité », qui fait appel à des interactions quotidiennes et plus au moins observables, est un état de fait qui existe indépendamment des positions normatives face à la diversité (White et al. 2014:14). Deuxièmement toujours au Québec, le terme interculturalisme fait référence à une politique de gestion de la diversité qui serait spécifique au Québec et qui est souvent opposée au multiculturalisme canadien. Or, l'interculturalisme n'y a jamais fait l'objet d'une loi officielle et, contrairement à ce qui est dit dans certaines analyses (Bouchard 2012), il est loin de faire consensus au Québec ni sur le plan politique (Rocher et White 2014) ni sur le plan intellectuel (voir Emongo et White 2014). Troisièmement, le terme interculturel renvoie à un courant de pensée ou de philosophie qui se manifeste de plusieurs façons (méthodologie, cadre d'analyse, philosophie morale) dans un grand nombre de disciplines (anthropologie, éducation, philosophie, communication, psychologie, travail social, médecine, sciences infirmières, etc.). Cette dernière utilisation du terme est probablement la plus difficile à saisir, bien qu'elle possède une longue histoire, notamment dans le contexte du Québec, lequel est souvent considéré comme un foyer important de pensée et d'action interculturelle (Agbobli et Hsab 2011; Emongo et White 2014) ».

## **Interculturalisme**

Est reprise ici la définition du MIDI puisqu'elle résume bien la politique de gestion de la diversité mise en place par le Québec. Pour le MIDI, « l'interculturalisme reconnaît et valorise une conception plurielle et dynamique de l'identité québécoise, une langue publique commune, le français, le respect des droits et libertés de la personne et la lutte contre la discrimination, une éthique du dialogue et de la médiation ainsi qu'une conception de l'intégration basée sur l'engagement partagé entre la société et les personnes immigrantes. Il reconnaît aussi l'importance des rapprochements interculturels et de la pleine participation des Québécoises et Québécois de toutes origines » (MIDI 2015a:35).

Dans son glossaire sur la *Politique québécoise en matière d'immigration, de participation et d'inclusion*, le MIDI a défini l'interculturalisme comme étant « l'approche québécoise du vivre-ensemble en contexte de la 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. Il vise à favoriser l'établissement de relations interculturelles harmonieuses et à consolider un sentiment d'appartenance partagé par les Québécoises et Québécois de toutes origines, en misant sur la participation active à la société ainsi que sur le rapprochement et les échanges interculturels. L'interculturalisme mise sur une conception plurielle et dynamique de l'identité québécoise, sur une langue publique commune, sur le respect des droits et libertés de la personne et la lutte contre la discrimination, sur une éthique du dialogue et de la médiation ainsi que sur une conception de l'intégration basée sur un engagement partagé entre la société et les personnes immigrantes » (2015b:7).

## Participation

En lien avec les choix méthodologiques privilégiés dans le cadre de cet avis, est reprise la définition développée par le MIDI dans sa *Stratégie de mesure de la participation* (2015c). « Étymologiquement, le terme de participation vient du latin *participatio*, qui a donné le verbe *participare* qui signifie autant ‘prendre part à’ qu’‘avoir sa part de’ ». C’est dans ce sens que la participation est conçue comme étant à la fois un droit et une responsabilité où « aucun marqueur de différence ne saurait être un obstacle à la participation [et] à la nécessaire solidarité de la vie en société caractérisée par l’interdépendance » (MIDI 2014:33 dans MIDI 2015c:11). Ainsi, la participation est simplement considérée comme une action de participer, de prendre part au sens de contribuer, de s’engager, de s’associer, et de faire un apport à la société en général ou à un de ses sous-groupes ».

### Participation citoyenne

La participation citoyenne peut se définir étant :

Un processus d’engagement obligatoire ou volontaire de personnes ordinaires, agissant seules ou au sein d’une organisation, en vue d’influer sur une décision portant sur des choix significatifs qui toucheront leur communauté. Cette participation peut avoir lieu ou non dans un cadre institutionnalisé et être organisée sous l’initiative des membres de la société civile (recours collectif, manifestation, comité de citoyen) ou des décideurs (référendum, commission parlementaire, médiation) (André 2012:1 dans MIDI 2016:67).

### Vivre-ensemble

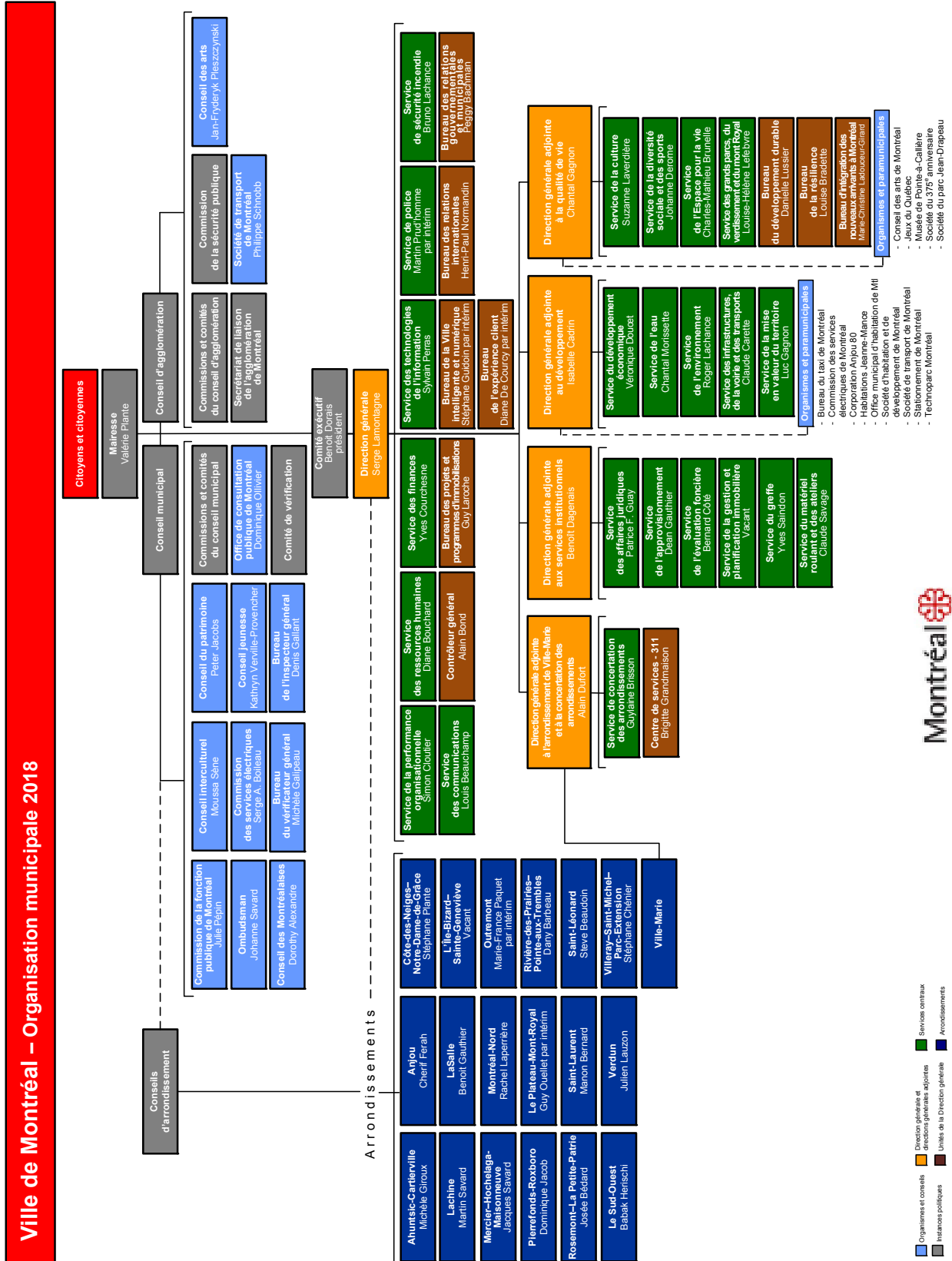
Comme bon nombre de notions ayant récemment émergé pour rendre compte des relations dans les sociétés contemporaines, la notion du « vivre-ensemble » ne fait pas l’objet d’un consensus. D’une manière générale, l’on pourrait retracer son émergence dans les années 1990, particulièrement avec son institutionnalisation par l’UNESCO qui met l’accent sur deux des principales caractéristiques sur laquelle elle se fonde : la cohésion sociale et l’identité nationale (Lavallée 2014:8). Selon certains, cette notion mobilise deux éléments centraux, soit « la production d’une plus grande mixité sociale et l’organisation plus méthodique des moments de partages de valeurs » (Donzelot 2015:12). Si les manifestations de son expression sont multiples, quatre dimensions qui lui sont associées peuvent être dégagées : le partage de valeurs communes, le pluralisme, l’ouverture sur le monde et les rapports sociaux égalitaires (Lavallée 2014:11). Elle se distingue ainsi de la notion de cohésion sociale en faisant de l’inclusion une finalité essentielle. Avec l’idée de vivre-ensemble, ce n’est plus seulement maintenir un certain ordre social mais affirmer l’inclusion de toutes et de tous pour maintenir un climat social harmonieux.

# Liste des tableaux et figures

---

Tableau 1	Dimension politique : composantes et éléments.....	22
Tableau 2	Dimension politique : composante et éléments.....	23
Figure 1	Schéma des composantes de la participation citoyenne.....	22

# ANNEXE 1 - Organisation municipale 2018 de la Ville de Montréal









Conseil  
interculturel  
de Montréal

Conseil interculturel de Montréal  
[ville.montreal.qc.ca/conseilinterculturel](http://ville.montreal.qc.ca/conseilinterculturel)

