LE MULTICULTURALISME ET LES PEUPLES FONDATEURS DU CANADA

AVIGAIL EISENBERG

Dre Avigail Eisenberg est professeure au Département de science politique et professeure associée au Programme de gouvernance autochtone à l'Université de Victoria. Avant d'enseigner à l'Université de Victoria, Eisenberg était professeure agrégée au Département de science politique à l'Université de la Colombie-Britannique, où elle a enseigné pendant les dix premières années de sa carrière universitaire. Elle a été chercheure boursière invitée à l'Université d'Édimbourg (1996-97) et à l'Université de Montréal (2004-05). Elle a été chercheure résidente au Centre Rockefeller à Bellagio, en Italie, et, plus récemment (2010-11), chercheuse invitée à l'Université de Pompeu Fabra à Barcelone.

En 1982, plusieurs Canadiens espéraient qu'une constitution sensible au multiculturalisme et aux différences entre groupes serait en mesure de promouvoir un ensemble plus vaste de droits pour les groupes vulnérables et avoir un effet démocratisant sur les politiques constitutionnelles. En même temps, plusieurs Canadiens réalisaient que les forces propulsant le renouveau constitutionnel ne sont pas les revendications des groupes ethniques immigrants, mais plutôt les revendications des groupes de minorités ethniques — les Québécois et les peuples autochtones — qui se sont engagés dans une lutte continue afin de négocier les conditions de leur coexistence avec le Canada. Les modifications constitutionnelles de 1982 ont répondu aux revendications de ces deux groupes minoritaires, quoiqu'aucun de ses groupes (ou ensemble de groupes dans le cas des peuples autochtones) n'ont été complètement satisfait de ces modifications. Les peuples autochtones, qui ont longtemps lutté contre les politiques coloniales, et les Québécois, qui demeuraient inspirés par les politiques séparatistes, pouvaient bien se questionner sur l'impact que la reconnaissance constitutionnelle du multiculturalisme aurait sur leurs luttes.

À première vue, l'État canadien semble garder les aspirations des peuples fondateurs et des minorités « culturelles » séparés. Cette séparation transparait dans la structure de la constitution et également à travers plusieurs recherches normatives dans laquelle les politiques appliquées à ces différents groupes sont parfois décrites comme étant légalement et administrativement déconnectés les unes des autres. Les politiques gouvernant la diversité canadienne relativement aux minorités ethniques, au Québec, et aux peuples autochtones ont des origines différentes, sont enclavés dans diverses législations, font références à différentes parties de la constitution, sont administrés par différents

ministères gouvernementaux et sont guidés par différents concepts et principes ; « chacune forme son propre silo séparé, et il y a très peu d'interactions entre elles ».[1]

Mais les politiques ne sont jamais complètement réglées par les structures constitutionnelles et administratives et les efforts visant à gérer la diversité nationale au Canada ont mené à des dynamiques politiques qui ne peuvent pas être contenues dans ces silos en apparence distincts. Un enjeu auquel les Canadiens sont confrontés aujourd'hui est la façon de gérer ces dynamiques politiques plus efficacement. Identifier les peuples fondateurs ou les moments fondateurs du Canada ne va pas aider ce projet.

Considérons d'abord le cas du Québec, qui a rejeté l'entente constitutionnelle de 1982 (quoique pour des raisons qui avait peu de liens avec le multiculturalisme) et n'a pas depuis donné son assentiment au dossier constitutionnel. Certains Québécois soupçonnaient que les modifications constitutionnelles faisaient partie d'une stratégie déployée par le gouvernement central visant à miner le nationalisme québécois en renforçant le pouvoir des institutions centrales en tant que protectrices des droits des Canadiens. Leurs soupçons n'étaient pas très loin de la réalité. Autant les Québécois que les peuples autochtones, qui luttaient depuis longtemps avec des politiques fédérales qui les désavantageaient et les excluaient d'un partenariat égalitaire et complet, s'inquiétaient de la possibilité que le « cadre multiculturel », si appliqué à leurs collectivités, pourrait les réduire à une des multiples minorités ethniques du Canada. Ces inquiétudes ont-elles des bases solides?

Il est utile de se souvenir qu'une des préoccupations du Québec en 1982 était que l'importance accordée à la Charte des droits et libertés signifiait que celle-ci aurait préséance et qu'elle allait imposer des standards nationaux sur les décideurs politiques provinciaux. Avant la Charte, les objections formulées par les provinces (par diverses provinces) à l'égard des décisions rendues par la Cour Suprême du Canada étaient parfois présentées comme des objections formulées à l'égard d'un tribunal lointain et non-élu au lieu des décideurs politiques provinciaux ou locaux qui sont plus proches de leurs citoyens et plus sensibles aux valeurs et normes locales. Pendant les négociations constitutionnelles menant à l'enchâssement, cette même inquiétude a été formulée par certains dirigeants provinciaux, et a contribué à éclairer l'élaboration du document final, principalement avec l'article 33, la « disposition de dérogation ».

Plus de trente années plus tard, cette même inquiétude rallume les sentiments nationalistes au Québec et est utilisée afin de mobiliser l'opposition aux accommodements des minorités dans cette province. Cela transparait même dans le Rapport de la Commission Bouchard-Taylor sur les pratiques d'accommodement reliées aux différences culturelles. Le rapport accorde une attention considérable à l'affaire Multani qui concernait un jeune homme sikh qui désirait porter son kirpan à

1 Kymlicka « Ethnocultural diversity in a liberal state: Making sense of the Canadian Model(s) » dans Banting, Courchene, Seidle, Belonging? : Diversity Recognition and Shared Citizenship in Canada, Montréal: IRPP, 2007, p. 39–40.

l'école[2]. La difficulté posée par cette affaire est caractérisée dans le rapport comme étant partiellement une question de « prise de décision locale ». Les conflits qui impliquent la diversité culturelle, soutient le rapport, sont mieux résolus au Québec en utilisant une « approche citoyenne » plutôt qu'une « approche légale », afin d'ainsi encourager les citoyens à gérer leurs propres différences, afin d'éviter de congestionner les tribunaux et afin de respecter le modèle de l'intégration du Québec[3]. Certainement, l'affaire Multani soulève différents types d'enjeux. Un de ces enjeux est la revendication que le Québec possède une approche « interculturaliste » distincte envers la diversité sociale, qui met l'emphase sur l'intégration des minorités ethniques dans la culture dominante et distincte du Québec. Un autre enjeu est que la controverse impliquait le rejet continu des décisions d'Ottawa par le Québec dans le but de promouvoir des politiques nationalistes. L'affaire offrait à certaines élites politiques une occasion stratégique d'améliorer l'attrait électoral des politiques nationalistes en exagérant la particularité du Québec au sujet de la diversité culturelle. Selon ce point de vue stratégique, le conflit autour du kirpan ne s'est pas développé principalement à cause que les Québécois rejettent généralement le genre de multiculturalisme auquel le reste du Canada adhère (qui est, après tout, aussi basé sur l'intégration), mais plutôt parce que les décisions importantes, telles que celle rendue dans l'affaire Mulnani, sont prises à l'extérieure du Québec, et sont basées sur un document constitutionnel auquel le Québec n'a jamais consenti. À cet égard, les différences philosophiques entre le Canada et le Québec à propos du multiculturalisme ont été déformées et exagérées par la politicaillerie nationaliste. Mais l'erreur commise ici est également l'imposition d'une décision controversée par le tribunal basée sur une Charte à laquelle le Québec n'a jamais consenti. Tout le monde, même au Québec, considère que la décision est finale. Mais en politique, rien n'est jamais final ou réglé.

Pour les peuples autochtones, ce nouveau respect du Canada à l'égard des différences culturelles a initialement semblé prometteur étant donné que les différences culturelles ont historiquement été utilisées comme justification par l'État pour refuser aux peuples autochtones le droit de gouverner sur leurs terres ancestrales, de voter, d'éduquer leurs enfants par leurs méthodes traditionnelles et même de jouir de libertés civiques de base. Lorsque comparée à un contexte dans lequel les différences culturelles des autochtones ont été d'abord dénigrées et puis niées par l'État, la possibilité d'avoir ces différences protégées et respectées par des garanties constitutionnelles semblait attrayante aux peuples autochtones, de la même façon qu'elle semblait attrayante aux groupes immigrants qui avaient été confrontés à du racisme et à de l'exclusion de la part de l'État canadien.

Les peuples autochtones ont commencé à revendiquer des droits et des ressources à partir des années 1970s, plusieurs de leurs revendications étaient basées sur des arguments à propos de la nécessité de reconnaitre et de protéger leurs identités culturelles. En 1982, l'article 35 offrait une autre façon

2 Multani v Commission scolaire Marguerite-Bourgeoys, [2006] 1 S.C.R. 256.

3 Bouchard Taylor, intégral, p. 19.

vraisemblablement plus puissante de présenter des revendications. Éventuellement, dans les années 1990s, les tribunaux sont devenus réceptifs à ces revendications culturelles. Mais il est rapidement devenu évident que les revendications culturelles nécessitaient que les tribunaux interprètent la culture autochtone. Dans certains cas juridiques, le tribunal demandait aux demandeurs autochtones de soumettre des preuves démontrant que la pratique qu'ils revendiquaient comme étant un droit (par ex le droit de chasser, de pêcher, ou de commercer de façon traditionnelle) était « particulier et intégral » à leur culture, une « caractéristique fondamentale » de leur culture et une à laquelle leur collectivité adhérait avant son contact avec les colons européens.[4] Certains autochtones ont formulé l'objection que ces façons de procéder perpétuaient une dynamique coloniale et qu'elles entraient en conflit avec la relation basée sur les traités que les autochtones désiraient établir avec l'État.

La reconnaissance par l'État de la « différence culturelle » peut nécessiter que les juges interprètent et comprennent une pratique culturelle controversée afin de développer une solution efficace qui réconcilie cette pratique avec les lois courantes. L'objectif de ce processus, que l'on nomme « accommodation », est de traiter les minorités de façon équitable en assurant qu'ils ne soient pas obligés d'abandonner leurs pratiques culturelles afin d'accéder pleinement aux bénéfices offerts par la citoyenneté. L'accommodation est un élément central du multiculturalisme. Ces objectifs sont différents de ceux poursuivis par les peuples autochtones, qui souhaitent plutôt l'autodermination et l'autonomie jurisdicitionnelle. Lorsque l'accommodation est appliquée aux pratiques autochtones, le risque est que la réconciliation des différences culturelles devienne le centre d'attention et des débats et que les conséquences de la dépossession coloniale et de l'assimilation soient ignorées. Ironiquement, à une époque et dans un lieu où la culture a été reconnue comme une source importante de respect et d'autonomisation, les peuples autochtones peuvent être moins enclins à présenter leurs arguments en termes d'arguments culturels et de défendre leurs droits culturels aujourd'hui qu'ils ne l'étaient dans le passé.

Il y a de bonnes raisons pour un État de reconnaitre la particularité culturelle et pour un pays diversifié de s'efforcer d'être aussi inclusif que possible lorsqu'il tente d'identifier un moment fondateur et un ensemble de peuples fondateurs. Mais, comme l'histoire récente en témoigne, la réponse de l'État en termes de diversité se produit dans un contexte compliqué d'accomplissements, de stratégies politiques, de politiques ratées et de promesses non tenues qui n'ont pas été oubliées ou rectifiées. De ce point de vue, il vaut mieux résister aux politiques qui traitent la question des peuples fondateurs comme d'une question réglée ou qui célèbrent un épisode du passé comme étant un moment fondateur. Une meilleure option serait de reconnaitre l'ouverture du Canada et de traiter la question de la fondation comme un enjeu dont la réponse se trouve probablement non pas dans le passé, mais plutôt dans l'avenir.

4 Van der Peet [1996] 2 SCR 507 dans *Summary of Reasons.*