



CRC-023M
C.P. PL 84
Loi sur l'intégration nationale

Avis

Déposé aux fins du projet de loi 84 Loi sur l'intégration nationale

Présenté à la Commission des relations avec les citoyens

Assemblée nationale du Québec

Mars 2025

Recherche et rédaction

Service de la recherche et de la défense des services publics

Syndicat de la fonction publique et parapublique du Québec

Présentation du Syndicat de la fonction publique et parapublique du Québec

Le Syndicat de la fonction publique et parapublique du Québec (SFPQ) est un syndicat indépendant qui regroupe environ 43 000 membres répartis dans 40 accréditations québécoises. Près de 33 000 d'entre eux sont issus de la fonction publique québécoise. Les 11 000 autres membres proviennent du secteur parapublic.

La mission du SFPQ à l'égard de tous ses membres consiste à défendre leurs conditions de travail et à défendre les intérêts économiques, politiques et sociaux nécessaires à l'amélioration de leurs conditions de vie. Cette mission s'élargit également à l'ensemble de la société québécoise, puisque le SFPQ soutient un projet de société axé sur la démocratie, le développement durable, le partage, l'équité, la solidarité et le progrès de la société. En cohérence avec ses valeurs, il promeut les services publics comme moyen démocratique de répondre aux besoins de la population.

Introduction

Le 30 janvier 2025 était déposé à l'Assemblée nationale le projet de loi 84 (PL84), *Loi sur l'intégration nationale*, visant selon les dires du ministre de la Langue française, à « consacrer formellement un modèle d'intégration nationale propre au Québec ». Sans que le projet de loi ne le nomme, on peut apparenter ce modèle à l'interculturalisme, soit une approche reconnaissant une culture commune enrichie par les cultures minoritaires, et où la langue française dispose d'un statut de langue nationale commune.

Suivi par le gouvernement québécois depuis 1990, l'interculturalisme repose sur trois piliers, soit une « société dont le français est la langue commune de la vie publique, une société démocratique où la participation et la contribution de tous sont attendues et favorisées, et une société pluraliste ouverte aux multiples apports dans les limites qu'imposent le respect des valeurs démocratiques fondamentales et la nécessité de l'échange intercommunautaire¹ ».

Si ces notions peuvent apparaître pertinentes comme bases à un modèle d'intégration, il convient de rappeler que l'interculturalisme ne peut pas simplement être décrété. Le PL84, en évacuant plusieurs éléments essentiels à l'intégration de sa démarche, **fait donc la démonstration de sa vacuité**, et ne permet pas de favoriser une amélioration du modèle d'intégration québécois.

Premièrement, le modèle proposé par le projet de loi prône l'adhésion à des valeurs dites « communes ». Au-delà de la difficulté de définir la « culture québécoise » et les valeurs qui y sont rattachées, il importe de rappeler que celles-ci ne sont pas amplement définies dans le projet de loi, outre par l'adhésion aux principes portés par la Charte des droits et libertés de la personne. Notons donc d'abord le caractère inadmissible de ce projet de loi, qui permet au gouvernement de définir officiellement les valeurs qui rendraient la société québécoise distincte. Ce projet de loi porte également en son cœur un effacement quasiment complet de cultures minoritaires, spécifiquement des cultures autochtones, dont l'existence est reconnue, mais non identifiée comme étant au centre de la trame culturelle québécoise. Dans ces circonstances, il est possible de débattre de la présence

¹ Yoon, C. (2019). « Communication interculturelle et participation politique des (im)migrant-e-s au Québec : le cas du Centre des travailleurs et travailleuses immigrants à Montréal ». Thèse doctorale. Université du Québec à Montréal.

même du principe de l'interculturalisme dans ce projet de loi. En effet, dans un contexte de quasi-effacement du pluralisme, d'exposition claire de l'expectative d'adhésion à un « creuset » culturel, de dévaluation du principe de réciprocité et d'attentes différenciées entre les Québécois et les néo-Québécois, le PL84 pourrait être qualifié comme étant « assimilationniste ».

S'il est possible de déterminer que le Québec se distingue par une culture commune, qui serait entre autres définie par des *attitudes* (nous préférons ce mot à celui, démonétisé, de « valeurs »), il importe de définir les conditions qui sous-tendent et supportent cette culture. L'argument du SFPQ en la matière réside dans le fait que les services publics rendus par le modèle québécois sont au centre de cette communauté nationale.

Deuxièmement, le modèle interculturel suppose des responsabilités partagées entre la société d'accueil et les personnes qui s'y joignent. Néanmoins, le projet de loi ne reconnaît pas les services publics comme étant l'élément pivot de l'intégration des personnes immigrantes. À l'inverse, les orientations austéritaires des derniers gouvernements ont miné la capacité des institutions québécoises à accueillir adéquatement les personnes issues de l'immigration. À cet effet, le SFPQ fera la démonstration que le gouvernement du Québec prône un modèle d'intégration qu'il saccage lui-même depuis plusieurs années.

Troisièmement, il importe de rappeler que des enjeux d'exclusion systémique ont encore lieu dans la société québécoise. Il est difficile de prétendre à une inclusion adéquate dans la société alors que le gouvernement refuse de se confronter à la réalité et d'admettre l'existence du racisme systémique. À cet effet, il semble que le projet de loi, plutôt que de permettre de meilleures conditions d'intégration et de francisation, serve à renforcer une idéologie identitaire² faisant porter sur le dos des personnes immigrantes la responsabilité des crises sociales, largement tributaires de l'affaiblissement des services publics.

1. Identité et institutions publiques

Le PL84 suppose l'existence d'une identité québécoise définie par une culture commune et des *attitudes* partagées. Si la langue française figure explicitement comme un élément incontournable de cette identité, il apparaît simpliste de se limiter à des caractéristiques *ethniscantes* lorsqu'il est question de caractériser la société distincte québécoise, et par extension, le modèle d'intégration qui en découle.

En effet, si le Québec se revendique comme une société distincte, il importe de rappeler ce qui le distingue au-delà de sa spécificité linguistique. Notre société se définit par un rapport unique aux institutions et aux infrastructures publiques dans l'espace nord-américain. Le modèle québécois, au centre de nos représentations collectives, est issu du mythe fondateur de la Révolution tranquille, et est caractérisé par un rapport fort entretenu entre les services publics universels et accessibles et la population.

Si le lien entre les services publics et l'identité québécoise peut sembler ténu de prime abord, c'est cependant ce même lien qui permet d'affirmer le caractère universel de notre régime de citoyenneté. C'est à travers les institutions collectives qui définissent le Québec comme société que nous nous reconnaissons comme étant différents en Amérique du Nord, et ce, indépendamment de notre origine. La trame collective qui fait du Québec une exception s'articule autour d'une culture qui trouve son ancrage dans un rapport à un État-providence fort.

Somme toute, si le gouvernement du Québec veut officiellement mettre de côté le modèle multiculturaliste, le SFPQ ne peut s'y opposer. En effet, le multiculturalisme s'adapte très bien aux dynamiques laissant libre-cours au marché, entretenant un rapport client avec la population et les utilisateurs de services publics.

Il importe toutefois de rappeler au gouvernement du Québec que le modèle interculturel mis de l'avant requiert de l'État qu'il assure adéquatement la pérennité des régimes de solidarité qui s'appliquent à tous, qu'il valorise ses institutions collectives universelles accessibles et gratuites, et qu'il garantisse une réelle égalité des chances en renforçant les mécanismes d'inclusion, de lutte contre les discriminations et de protection des droits fondamentaux pour tous les citoyens.

Ainsi, il est impossible de prétendre en toute bonne foi à une mise en place cohérente d'un modèle interculturel tout en favorisant des institutions de différenciation comme le maintien des écoles privées, des cliniques de santé privées, etc.

Un véritable modèle interculturel exige donc un engagement ferme envers une citoyenneté commune portée par des services publics de qualité. À cet égard, les politiques austéritaires du gouvernement minent les bases mêmes de cette identité collective que le gouvernement prétend défendre. L'interculturalisme ne peut se limiter à une simple reconnaissance symbolique des différences culturelles ; il doit s'incarner dans un projet social inclusif, où la solidarité institutionnelle garantit une réelle cohésion sociale.

Sur la base des critiques énumérées dans cette section, le SFPQ recommande que :

- 1- Le ministre amende son projet de loi en réaffirmant le rôle des services publics gratuits et universels comme terreau principal de l'identité collective.

2. Intégration et désintégration des services publics

L'objectif premier du PL84 est de définir les contours généraux de la politique d'intégration québécoise. Si le projet de loi souligne en gras les principes qui devraient animer la politique d'intégration québécoise, il évacue complètement les responsabilités gouvernementales en matière de services publics d'intégration. Il semble toutefois évident que les services publics québécois sont au centre de toute démarche d'intégration des personnes nouvellement arrivées sur le territoire : francisation, aide à l'emploi, éducation, etc.

Le SFPQ considère donc qu'il est incohérent de soumettre un projet de loi sur l'intégration au Québec sans y apposer les obligations du gouvernement en matière de services publics favorisant l'intégration. Le PL84 représente à cet effet plutôt une « liste d'épicerie » de ce que le gouvernement du Québec attend des personnes immigrantes plutôt qu'un outil législatif permettant de mettre en place une politique ambitieuse d'accueil et d'intégration. Particulièrement dans un contexte où le gouvernement continue à couper dans les budgets des services publics spécifiquement destinés aux personnes immigrantes, il apparaît inconcevable de prétendre à une amélioration des politiques d'intégration sans réinvestissements massifs dans les services publics.

Permettons-nous à cet effet de rappeler au ministre un ensemble de pratiques austéritaires ayant eu un lien direct sur la capacité du Québec à mener des politiques d'intégration interculturelle dans les dernières années :

Fermeture de bureaux régionaux : La réforme des services d'accueil et d'intégration ayant eu lieu entre 2012 et 2016 a désresponsabilisé le gouvernement du Québec en matière d'offre directe de services à la population. En effet, en confiant l'ensemble de ces services à des organismes communautaires mal financés, le gouvernement du Québec s'est désinvesti de sa mission d'intégration. Il s'est ainsi départi des moyens de mettre en place des mécanismes tels que l'amélioration de l'atelier Première démarche d'intégration (PDI).

Fermeture de bureaux régionaux : Entre 2012 et 2015, la fermeture des bureaux de services du ministère de l'Immigration, de la Francisation et de l'Intégration (MIFI) (anciennement MIDI) a suivi la réforme des services³, et a participé à la désagrégation de l'accès aux services, particulièrement en ce qui a trait aux services en personne.

Déficits en francisation : Malgré le potentiel de Francisation Québec en matière de création d'un guichet unique pour accéder aux services de francisation, il appert que le service ne permet pas facilement de parler à un fonctionnaire du MIFI afin de guider les personnes dans leurs démarches. Dans un autre ordre d'idées, les coupures budgétaires dans les classes de francisation annoncées à l'automne 2024⁴ font la démonstration du peu d'intérêt du gouvernement actuel envers la mise en place d'une politique d'intégration efficace.

Découverte des services à l'aéroport Montréal-Trudeau : En 2024, le Service d'accueil à l'aéroport (SAA) a été partiellement relocalisé, les fonctionnaires ne rencontrant plus autant qu'avant les nouveaux arrivants.

Fin de l'aide à l'emploi pour les travailleurs étrangers temporaires (TET) : Le gouvernement du Québec annonçait fin janvier 2025 la fin de l'admissibilité de l'aide à

³ Syndicat de la fonction publique et parapublique du Québec. (2015). « Consultations sur l'immigration au Québec - L'État doit reprendre son rôle, estime le SFPQ ». *Communiqué de presse*. URL : <https://www.newswire.ca/fr/news-releases/consultations-sur-limmigration-au-quebec---letat-doit-reprendre-son-role-estime-le-sfpq-516848681.html>

⁴ Laou, Sarah. (2024). « Rouvrez les classes de francisation! » : des enseignants portent plainte contre Québec ». *Radio-Canada*. URL : <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/2118890/plainte-cours-francisation-quebec-coupe-budget-enseignants>

l'emploi pour les TET. Cette diminution de service s'inscrit dans une trame historique où le gouvernement s'est départi progressivement de ses responsabilités en matière d'aide à l'emploi pour les personnes immigrantes en sous-traitant ces services à des organismes communautaires qu'il a par la suite sous-financés.

À la lumière de ce florilège d'exemples, il apparaît donc plus qu'évident que le gouvernement ne peut sérieusement prétendre à la reformulation du contrat social qu'est l'intégration interculturelle sans réinvestir massivement dans les services publics. Le ministre doit démontrer que son objectif réel est de favoriser les conditions d'intégration des personnes immigrantes, et non pas d'avancer des éléments de langage nationalistes sans portée réelle.

Le SFPQ tient à soumettre cinq recommandations spécifiques, et ce, afin que l'intégration des personnes immigrantes au Québec fasse l'objet d'une action gouvernementale cohérente et efficace. Par conséquent, le SFPQ recommande que :

- 2- Le gouvernement réinvestisse dans les services du MIFI, entre autres en regarnissant son effectif dédié aux services à la population;
- 3- L'atelier PDI soit à nouveau offert directement par le MIFI (par le biais d'un agent d'aide socioéconomique), et qu'il soit amélioré, notamment en voyant sa durée doublée, en y intégrant le développement de plans d'action spécialisés pour la recherche d'emploi, et en y intégrant plus d'accompagnement lié à la réalisation des différentes démarches administratives liées à l'installation au Québec;
- 4- Le gouvernement réinvestisse dans ses programmes d'aide à l'emploi destinés aux personnes immigrantes, entre autres en assurant directement ces services plutôt qu'en les impartissant à des organismes communautaires;
- 5- Le gouvernement remette en place le réseau de bureaux du MIFI dans les différentes régions du Québec, et ce, afin d'assurer que les personnes immigrantes aient accès à un accompagnement en personne de qualité; et
- 6- Le gouvernement réinvestisse dans ses services de francisation afin de combler l'ensemble des besoins en la matière sur le territoire québécois.

3. Racisme et exclusion systémique

Au-delà de la question de l'intégration par les services publics, il importe également de rappeler au gouvernement que la non-reconnaissance du racisme systémique par le Québec est une tache au bilan de notre modèle d'intégration collectif. En effet, l'existence de discriminations systémiques nuit aux possibilités d'une intégration réussie dans la société québécoise pour bon nombre d'immigrants. Ces discriminations ont été démontrées à maintes reprises : dès 2012, la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse publiait des résultats démontrant la discrimination en emploi à curriculum vitae égal⁵. Plus récemment, on constatait que le taux de chômage⁶, tout comme le taux de faible revenu⁷, est plus élevé chez les personnes racisées que chez les personnes blanches au Québec.

Dans ce contexte de discriminations systémiques touchant de manière disproportionnée les personnes issues de l'immigration, il apparaît inconcevable qu'une politique d'intégration fasse l'impasse sur le racisme systémique qui perdure au Québec. La négation de cette réalité sociologique contribue à certaines impasses, ainsi qu'à la méfiance légitime que plusieurs segments de la population peuvent avoir envers l'injonction à l'intégration à la trame culturelle dominante. En effet, comment s'attendre à une intégration réussie dans le tissu québécois sans reconnaître que plusieurs personnes issues de communautés culturelles ou ethniques spécifiques vivent des discriminations qui limitent leur succès économique, le développement de leur capital culturel et social, et les cantonnent dans des positions d'altérité permanente?

Il est à tout le moins surprenant que le gouvernement du Québec refuse de reconnaître le racisme systémique, tout comme il refuse de mettre en place de manière systématique l'analyse différenciée selon les sexes et intersectionnelle (ADS+) dans la mise en place

⁵ Eid, P., Azzaria, M et Quérat, M. (2012). « Mesurer la discrimination à l'embauche subie par les minorités racisées : résultats d'un « testing » mené dans le grand Montréal ». Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse. Rapport de recherche. URL : https://www.cdpdj.qc.ca/storage/app/media/publications/etude_testing_discrimination_emploi.pdf

⁶ Posca, J. (2021). « En un graphique: coup d'œil sur le marché du travail et les personnes racisées ». Institut de recherches et d'informations socioéconomiques. URL : <https://iris-recherche.qc.ca/blogue/travail-et-emploi/en-un-graphique-coup-d-oeil-sur-le-marche-du-travail-et-les-personnes-racisees/>

⁷ Institut de la statistique du Québec. (2023). « Portrait des personnes issues de minorités visibles sur le marché du travail au Québec en 2021 – Un aperçu ». URL : <https://statistique.quebec.ca/fr/produit/publication/portrait-minorites-visibles-marche-travail-quebec-2021-apercu>

de politiques. En n'adressant pas ces réalités dans son projet de loi, le ministre démontre que son gouvernement n'est pas prêt à se confronter à la réalité des mécanismes d'exclusion sociale, et qu'il refuse d'admettre que l'intégration est intimement liée à l'égalité des droits et à l'accès à des conditions matérielles adéquates.

Par conséquent, le SFPQ recommande que :

- 7- Le gouvernement reconnaisse le racisme systémique, et reconnaisse que ce phénomène nuit à l'intégration des personnes immigrantes dans la société québécoise.

4. Politique nationale sur l'intégration

Enfin, il importe de critiquer l'un des seuls éléments concrets soulevés par le PL84, soit la mise en place d'une politique nationale sur l'intégration. Compte tenu du manque de profondeur démontré par le ministre dans son projet de loi, le fait que cette politique soit mise en place unilatéralement et par décret, il est légitime de nourrir des craintes par rapport à son inefficacité. Les pouvoirs réglementaires accordés au ministre dans le cadre de ce projet de loi supposent que celui-ci puisse déterminer l'application de cette politique à certains ordres professionnels, ainsi qu'à des personnes morales, dont une partie, du financement est public. Le fait que le gouvernement puisse imposer à des organismes l'adhésion à une certaine vision de l'intégration sous peine de perdre ses financements représente un danger pour le pluralisme des expressions politiques en matière d'intégration, d'identité et de diversité.

Par ailleurs, l'absence de consultation prévue antérieurement à l'adoption de la politique suggère que le gouvernement caquiste en fera un outil de communication politique nationaliste identitaire mal ficelé plutôt qu'un réel tremplin pour favoriser l'intégration et l'accueil des personnes immigrantes au Québec. Il importe ainsi de rappeler au ministre que les principes fondamentaux d'une identité nationale ne peuvent ni ne doivent être décrétés, au risque de reconnaître au gouvernement la capacité de trancher les débats sociaux quant à la définition de la nation québécoise. Ce risque est majeur : les exemples de gouvernements prétendant s'exprimer au nom de la communauté nationale ne sont pas reluisants, et démontrent que l'affirmation d'une identité et d'un modèle d'intégration ne peuvent en rien remplacer des infrastructures et des services publics afin d'assurer la cohésion sociale.

Considérant les critiques émises sur une telle politique, le SFPQ recommande que

- 8- Le projet de loi soit amendé afin que la politique nationale sur l'intégration qui y est prévue fasse préalablement l'objet de consultations publiques ouvertes;
- 9- Le projet de loi soit amendé afin de limiter la capacité discrétionnaire du ministre en matière d'application de la politique nationale sur l'intégration, particulièrement en ce qui a trait aux ordres professionnels et aux personnes morales obtenant du financement public.

Conclusion

L'enjeu d'intégration prépondérant au Québec n'est peut-être pas l'un de ceux que les agitateurs d'épouvantails nationalistes de droite se plaisent à brandir sur toutes les tribunes. Nous invitons le ministre à porter sa réflexion sur l'intégration en se penchant sur la qualité et l'accessibilité des services publics. Il est de l'opinion du SFPQ que les politiques d'intégration du gouvernement doivent s'articuler autour d'une politique interculturelle mettant en son cœur nos institutions publiques et l'égalité d'accès aux services.

Considérant que le PL84 véhicule une compréhension opposée à une multitude d'acteurs progressistes de la société québécoise quant à ce que représentent l'interculturalisme et l'intégration, nous tenons tout d'abord à recommander au ministre de la Langue française de refaire l'exercice de rédaction d'un projet de loi sur l'intégration, si tel est son souhait, et de prendre en compte les critiques structurantes qui ont été faites du projet de loi de notre part, ainsi que de la part des divers intervenants engagés issus du milieu de la défense des droits collectifs (syndical, communautaire et associatif). Nous l'invitons entre autres, bien entendu, à reconnaître explicitement les liens évidents entre l'austérité gouvernementale et les déficits de services publics minant les principes mêmes de l'interculturalisme.

Sommaire des recommandations

- 1) Le SFPQ recommande que le ministre amende son projet de loi en réaffirmant le rôle des services publics gratuits et universels comme terreau de l'identité collective;
- 2) Le SFPQ recommande que le gouvernement réinvestisse dans les services du MIFI, entre autres en regarnissant son effectif dédié aux services à la population;
- 3) Le SFPQ recommande que l'atelier PDI soit à nouveau offert directement par le MIFI (par le biais d'un agent d'aide socioéconomique), et qu'il soit amélioré, notamment en voyant sa durée doublée, en y intégrant le développement de plans d'action spécialisés pour la recherche d'emploi, et en y intégrant plus d'accompagnement lié à la réalisation des différentes démarches administratives liées à l'installation au Québec;
- 4) Le SFPQ recommande que le gouvernement réinvestisse dans ses programmes d'aide à l'emploi destinés aux personnes immigrantes, entre autres en assurant directement ces services plutôt qu'en les impartissant à des organismes communautaires;
- 5) Le SFPQ recommande que le gouvernement remette en place le réseau de bureaux du MIFI dans les différentes régions du Québec, et ce, afin d'assurer que les personnes immigrantes aient accès à un accompagnement en personne de qualité;
- 6) Le SFPQ recommande que le gouvernement réinvestisse dans ses services de francisation afin de combler l'ensemble des besoins en la matière sur le territoire québécois;
- 7) Le SFPQ recommande que le gouvernement reconnaisse le racisme systémique, et reconnaisse que ce phénomène nuit à l'intégration des personnes immigrantes dans la société québécoise;
- 8) Le SFPQ recommande que le projet de loi soit amendé afin que la politique nationale sur l'intégration qui y est prévue fasse préalablement l'objet de consultations publiques ouvertes;
- 9) Le SFPQ recommande que le projet de loi soit amendé afin de limiter la capacité discrétionnaire du ministre en matière d'application de la politique nationale sur l'intégration, particulièrement en ce qui a trait aux ordres professionnels et aux personnes morales obtenant du financement public.