

**DÉBAT SUR LE PRINCIPE DE NON-DISCRIMINATION  
DANS LES INSTITUTIONS ÉDUCATIVES — DEBATE ON THE PRINCIPLE  
OF NON-DISCRIMINATION IN EDUCATIONAL INSTITUTIONS**

*Par Eugène Ntaganda\**

La discrimination génère parfois des tensions au sein des sociétés multiculturelles. Elle représente un défi énorme aux relations harmonieuses entre les différents groupes vivant sur un territoire. De ce point de vue, plusieurs instruments internationaux ont très vite reconnu l'importance du principe de non-discrimination.

Pour ce faire, au Canada, la non-discrimination a fait l'objet de multiples législations et de diverses politiques proactives. Ces dernières méritaient d'être explorées lors de ce séminaire qui regroupe des experts venus de tous les horizons professionnels et géographiques: professeurs d'universités d'Amérique du Nord ou d'Europe, fonctionnaires des Nations Unies, experts internationaux ou nationaux, professionnels des organismes gouvernementaux ou des organisations non gouvernementales (ONG). Tous étaient réunis pour réfléchir aux difficultés ainsi qu'aux solutions de mise en œuvre du droit à l'égalité.

En effet, plusieurs mécanismes de protection en faveur des membres des minorités ont été prévus afin que ceux-ci puissent s'en prévaloir le cas échéant. En dépit de cet effort quasi-universel de lutte contre la discrimination, il subsiste de par le monde des formes d'exclusion qui justifiaient l'intention des participants de réexaminer certains concepts comme la discrimination systémique, la définition du terme de minorité, de minorité visible, des programmes d'accès à l'égalité.

L'objectif consistait aussi à scruter les pratiques des États en la matière et à cerner les possibilités efficaces de mise en œuvre du principe au niveau international et national. À cet égard, le premier exercice de clarification conceptuelle visait la notion même de minorité, concept polysémique qui n'a, à l'heure actuelle, aucune définition universellement reconnue sur le plan juridique.

**I. La notion de minorité: de la définition à la reconnaissance**

Malgré l'absence d'une définition juridique contraignante, les contours de la notion ont déjà été circonscrits. Dans certains pays, les minorités sont qualifiées de minorités visibles par la loi pour la mise en œuvre de certaines politiques de

---

\* LL.L., LL.M. Magistrat au Burundi (1992-1995), il a rédigé un mémoire sur le système universel de protection internationale des minorités sous la direction du professeur François Crépeau, directeur du CÉDIM. Il est candidat au doctorat en droit à l'université Laval (Québec). Au CÉDIM, il coordonne, sous la direction du professeur François Crépeau, les activités d'un séminaire scientifique sur la restructuration de l'État africain et la protection des minorités. Le contenu du résumé du débat relève de la seule responsabilité des directeurs de la publication.

préférence qui leur sont destinées. Sur le plan international, on admet volontiers que cette reconnaissance législative améliore leur situation de minoritaires même si celle-ci n'est pas une condition *sine qua non* du respect des droits qui leur sont octroyés en tant que minorités<sup>1</sup>. C'est le cas du Canada qui reconnaît l'existence des minorités par voie législative et détermine celles qui font l'objet de mesures d'accès à l'égalité.

#### A. The meaning of minority

The debate was initiated by John Packer<sup>2</sup> who asked how we could define precisely the notion of minority which was used several times in this seminar.

The first person to respond was Mr Asbjörn Eide<sup>3</sup> who said that even if there is no definition accepted by everybody, he referred the audience to the Capotorti studies<sup>4</sup> and quoted that "the concept of minorities are groups which are religiously, linguistically or ethnically different from the majority in the country and which are non-dominant in that society."

Prenant la parole à son tour, Fo Niemi<sup>5</sup> mentionne que, selon certaines législations canadiennes<sup>6</sup> et québécoises<sup>7</sup>, la définition des minorités est contenue dans les textes. Elle est donc de nature statutaire. Elle désigne des groupes défavorisés et numériquement minoritaires dans la société canadienne. Une telle définition vise à faire bénéficier les membres des groupes concernés de mesures d'accès à l'égalité. À cet effet, un recensement est organisé tous les dix ans afin que la composition socio-démographique soit bien connue. Mustapha Mehedi<sup>8</sup> a posé cependant la question de savoir pourquoi le choix s'est porté sur le vocable de «minorité visible». Ainsi, la notion de «minorité visible», de même que la question de la reconnaissance des personnes appartenant aux groupes minoritaires, a retenu l'attention des participants.

<sup>1</sup> Voir *Observation générale n° 24*, Doc. off. Comité des droits de l'homme, Doc. NU CCPR/C/21/Rev.1/Add.6, para. 5.2, *in fine*. Le Comité interprétait alors l'article 27 du *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, 16 décembre 1966, 999 R.T.N.U. 171.

<sup>2</sup> Legal counsellor, High Commissioner on National Minorities, Organization for Security and Co-operation in Europe.

<sup>3</sup> Chair, Working Group on Minorities, Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights, Commission of Human Rights, Social and Economic Council, United Nations.

<sup>4</sup> Voir F. Capotorti, Rapporteur spécial, *Étude des droits des personnes appartenant aux minorités ethniques, religieuses et linguistiques*, Doc. off. CES NU, Doc. NU E/CN.4/Sub.2/384/Rev.1.

<sup>5</sup> Directeur, Centre de recherches-actions sur les relations raciales.

<sup>6</sup> *Loi canadienne visant à compléter la législation canadienne en matière de discrimination*, L.R.C. 1985, c. H-6. Voir aussi la *Loi canadienne des droits et libertés de la personne*, L.C. 1976, art. 41.

<sup>7</sup> Au Québec, notons que le *Règlement sur les programmes d'accès à l'égalité*, R.R.Q. 1986, c. C-12, r.0.1 est en conformité avec la partie III de la *Charte des droits et libertés de la personne*, L.R.Q., c. C-12, art. 86.8 (b).

<sup>8</sup> Expert indépendant, Groupe de travail sur les minorités, Sous-Commission pour la promotion et la protection des droits de l'homme, Commission des droits de l'homme, Genève, Nations Unies.

**B. La reconnaissance des minorités visibles au Canada**

La professeur Thornhill<sup>9</sup> a estimé que la terminologie retenue et utilisée pour identifier des groupes dépend de celui qui énonce et du pouvoir dont il dispose pour l'énoncer. Les mots «immigrant, groupe ethnique», qui sont souvent utilisés révèlent plutôt la situation sociale des groupes dans une société donnée. Ces termes sont loin d'être neutres. Ils signifient donc qu'il existe au Canada un groupe majoritaire blanc et les autres groupes numériquement non dominants. De ce point de vue, le terme de minorité visible signifie la non-appartenance au groupe dominant blanc, un critère important qu'on retrouve dans la définition. C'est ce même groupe dominant qui énonce ce qu'il faut entendre par minorité visible.

The president of UN working group on minorities, Mr Asbjorn Eide, wondered whether the origin of the expression "visible minority" was found in view to identify those who should be given affirmative action because they have been subject to discrimination. He thought that the word doesn't contain negative metaphor. In Europe where there is no affirmative action, these words don't exist. So, other words should be more pejorative.

Professor Marie McAndrew<sup>10</sup> agreed that the concept "visible minorities" contains some interference and negative metaphors suggesting inferiority.

Cette terminologie pourrait dissimuler des préjugés négatifs et une perception négative qu'ont les membres de la majorité à l'égard des membres de la minorité, surtout à l'école. Le principe de non-discrimination tel qu'il est garanti par les textes juridiques permet-il de protéger les minorités contre toute forme de discrimination dans les institutions éducatives ? Les participants en ont débattu.

**II. Le principe de non-discrimination**

The first person to speak about the principle was professor Thornhill. She mentioned that usually, the principle of non discrimination should refer to equality and reciprocity. But she was uncomfortable with a certain terminology used officially to identify some groups. For this reason, she called the audience for the deconstruction of language. It is necessary to rehabilitate language because the words used are pregnant with meaning.

Céline Saint-Pierre<sup>11</sup> admet qu'au Ministère de l'Éducation du Québec, quelques difficultés subsistent quant à la manière de nommer les choses. La terminologie a toujours été discutable. Cependant, la politique de l'éducation confiée à l'école le mandat de cimenter le contrat social du «vivre-ensemble», du «savoir-être», éléments nécessaires dans le cadre de la construction de la citoyenneté au sens

---

<sup>9</sup> Dalhousie University Law School, Halifax, Nova Scotia, Canada.

<sup>10</sup> Professeure agrégée, Département d'études en éducation et d'administration de l'éducation, Faculté des sciences de l'éducation, Centre Immigration et Métropoles (CEETUM), Université de Montréal.

<sup>11</sup> Présidente, Conseil supérieur de l'Éducation du Québec, Gouvernement du Québec.

sociologique, et non politique, du terme. Au Québec, en raison des débats entourant la question nationale, les défis posés par la citoyenneté ou par la participation citoyenne ainsi que la question de l'identité québécoise revêtent une importance particulière. De ce fait, dans l'éducation interculturelle, il s'agit de reconnaître l'autre et de mieux le comprendre.

Cecilia Thompson<sup>12</sup> note que selon la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des personnes appartenant aux minorités ethniques, religieuses et linguistiques*<sup>13</sup>, l'éducation devrait viser l'ouverture sur les autres et le monde. Elle se demande donc ce qu'il en est au Canada et au Québec.

Céline Saint-Pierre réagit à ce propos en précisant qu'au Québec, la question s'est déjà posée de savoir s'il ne serait pas approprié d'enseigner l'histoire dans une perspective comparative et internationale. À titre d'illustration, en ce qui concerne la religion, le *Rapport Proulx*, s'appuyant sur les dispositions pertinentes de la *Charte canadienne des droits et libertés*<sup>14</sup>, avait suggéré une approche anthropologique de l'enseignement de la religion en faisant une large place à la civilisation judéo-chrétienne. Or, ces questions sont complexes au Québec. Les mêmes difficultés peuvent être observées en ce qui concerne l'élaboration de la politique linguistique et, par voie de conséquence, de la langue d'enseignement ou de l'enseignement des langues. La politique linguistique du Québec a notamment pour but de promouvoir l'usage du français à l'école et au travail<sup>15</sup>.

Madame Marie McAndrew estime qu'il existe au Canada un multiculturalisme artificiel qui n'est pas inclusif dans la mesure où, par exemple, il n'intègre pas dans son programme d'enseignement certains groupes comme les autochtones qu'on voit apparaître au début de la conquête et disparaître après. Quant à la communauté anglaise, la question de leur apport à l'histoire québécoise demeure un tabou sérieux.

Abordant la question sous l'angle juridique, John Packer trouve que, selon les textes nationaux canadiens, les immigrants et les membres de certains groupes devraient avoir les mêmes droits que les membres de la majorité dès lors qu'ils sont citoyens canadiens. D'ailleurs, leur participation ainsi que leur intégration à la société canadienne ne font pas l'ombre d'un doute. Celles-ci devraient leur permettre de s'épanouir dans la société d'accueil.

François Boileau<sup>16</sup>, de son côté, estime que, dans l'enseignement de l'histoire, les francophones hors-Québec ne sont pas présents.

---

<sup>12</sup> Secretary, Working Group on Minorities, Research and Right to Development Branch, Office of the High Commissioner for Human Rights, Geneva.

<sup>13</sup> Rés. AG 47/135, Doc. off AG NU, Doc. NU 47/135 (1992).

<sup>14</sup> *Loi constitutionnelle de 1982*, art. 44, constituant l'annexe B de la *Loi de 1982 sur la Canada* (R.-U.), 1982, c. 11.

<sup>15</sup> Voir notamment *Charte de la langue française*, L.R.Q., c. C-11.

<sup>16</sup> Directeur et avocat-conseil du bureau de Québec de la Fédération des communautés francophones et acadiennes du Canada.

Professor Thornhill mentioned that Canadians have to deal with racism which is constructed and interpreted and, therefore, exclude members of some groups. The UNESCO *Declaration on Race and Racial Prejudice*<sup>17</sup> talks about it but the Canadian multiculturalism policy became too superficial. It didn't permit minorities to access to employment equality. The target wasn't reached. What did Canadians learn from the analysis of equality promotion policy? It is important to examine what happened with the promotion of equality in Canada and to find out why the policy didn't reach the goal.

#### A. De la discrimination et de la gratuité scolaire

Le débat a été lancé par Mustapha Mehedi. Il s'inquiète des coûts scolaires qui freineraient l'accès à l'enseignement. Il ne saurait y avoir d'égalité sans enseignement gratuit. À titre d'illustration, ce dernier cite les conclusions du Comité des droits économiques et sociaux qui a déploré la dégradation des droits économiques et sociaux au Canada<sup>18</sup>, notamment le droit à une alimentation suffisante ainsi que le droit à l'éducation des groupes économiquement défavorisés. S'appuyant sur ces constatations, il établit une distinction entre le droit de l'éducation qui dépend du domaine réservé des États et qui est intimement lié à la politique générale d'éducation d'une part; et le droit à l'éducation relevant des droits de la personne humaine, d'autre part.

For professor Zachariah<sup>19</sup>, access to elementary education is guaranteed in French or English. Fees for parents don't compromise the access to schools. But the budget cuts in education have serious consequences for the teaching of English or French as second language.

Marie-France Benes<sup>20</sup> précise que la question de la gratuité scolaire a déjà retenu l'attention du Ministère de l'Éducation du Québec. Ce dernier est particulièrement sensible à la situation des groupes économiquement faibles. Elle fait remarquer que les questions des coûts ne relèvent pas uniquement du Ministère. Par exemple, le montant des frais pour les activités parascolaires est une question traitée au niveau du conseil scolaire qui dispose de pleins pouvoirs et consulte à cet égard les parents. Nous retrouvons donc une variété de situations selon les décisions des conseils scolaires. Ces frais couvrent l'achat de matériel périssable souvent abîmé par les élèves eux-mêmes. Il faut reconnaître que ces obstacles financiers et matériels inquiètent les autorités du Ministère. Cependant, la question est loin d'être simple.

---

<sup>17</sup> UNESCO, 20th Sess., Supp. No. 3, Annex Records of the General Conference (1978).

<sup>18</sup> Voir *Conclusions*, Doc. off. Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Doc. NU E/C.12/1993/5 (1993).

<sup>19</sup> Professor, Faculty of Education, Graduate Division of Educational Research, University of Calgary.

<sup>20</sup> Directrice des services aux communautés culturelles et écoles montréalaises, Ministère de l'Éducation du Québec.

## B. De la discrimination et de l'enseignement dans la langue des minorités

Marie-France Benes estime que le premier objectif des programmes d'enseignement est de permettre aux élèves issus des minorités de maîtriser la langue d'enseignement. S'agissant de l'enseignement dans la langue de la minorité, les difficultés découlent des disparités existant entre différentes langues maternelles.

Cependant, l'enseignement de trois langues jugées prioritaires, (l'espagnol, l'anglais et une autre langue de travail des Nations Unies) trouvent leur fondement dans des facteurs soit géographiques, soit historiques. À titre d'exemple, l'enseignement de l'espagnol pourrait se justifier par les échanges commerciaux que le Canada et le Québec entretiennent avec les pays hispanophones. Par ailleurs, depuis 25 ans, des cours d'italien sont donnés. Cette langue n'en est pas une d'origine mais plutôt une langue de renaissance. Nous parlons de langue de renaissance parce que l'immigration italienne est ancienne et que les jeunes de la communauté italienne sont souvent nés au Canada et connaissent peu de choses de leur pays d'origine.

Kishore Singh<sup>21</sup> se demande s'il n'est pas de la responsabilité des autorités éducatives de favoriser dans l'enseignement des valeurs d'ouverture à autrui et à la tolérance. L'UNESCO a mobilisé la communauté internationale pour la signature à New York d'une déclaration relative à la culture de la paix, la démocratie et les droits de l'homme<sup>22</sup> qui sont des valeurs irréductibles. Il est possible d'envisager la mise en œuvre des principes de la déclaration dans le réseau scolaire public. Il se pose la question de savoir quelle place est accordée à ces valeurs dans le réseau scolaire privé.

Marie-France Benes intervient pour dire que l'enseignement privé représente 10% des effectifs scolaires subventionnés par le Ministère. L'enseignement privé est subventionné à raison de 60% de leur budget. Il existe donc plusieurs écoles ethniques et même des écoles confessionnelles, supprimées depuis juillet 1998. Quoi qu'il en soit, toutes ces écoles sont soumises aux mêmes programmes scolaires. Ceux-ci incluent aussi l'éducation à la citoyenneté. Par contre, le débat sur la déconfessionnalisation des écoles ou sur l'enseignement des langues minoritaires n'est pas encore clos. Marie-France Benes ignore comment ce débat va progresser puisqu'il existe de multiples intérêts divergents. Elle finit son intervention en admettant que ces choses ne se règlent pas facilement.

## C. The Difference between Multiculturalism and Interculturalism

The debate was launched by Asbjorn Eide who wondered whether the two notions are similar. The first person to reply was Dr Thornhill. She told the audience that the two concepts recognize the diversity within the territory. They mean more mutual understanding and involve an idea of interaction and reciprocity. There was no

<sup>21</sup> Spécialiste du programme, Département de l'éducation pour une culture de la paix, UNESCO, Paris.

<sup>22</sup> Voir *Déclaration pour une culture de la paix*, Rés. AG 53/243, Doc. off. AG NU, 53<sup>e</sup> sess. (1999), point 31 de l'ordre du jour.

main distinction. International instruments use the terminology “multiculturalism” more than “interculturalism.” As to the political practice in Canada, it is still early to conclude whether there is a real difference between the two concepts.