



**POUR UNE VISION D'AVENIR  
DES NIVEAUX D'IMMIGRATION DU QUÉBEC**

Intervention sur les niveaux d'immigration du Québec 2001-2003

Mémoire

présenté à la Commission de la culture

par

**Le Centre justice et foi**  
*Secteur Vivre ensemble*

Août 2000

## Présentation

Nous voulons remercier la Commission de la Culture et le Ministère des Relations avec les Citoyens et de l'Immigration de nous permettre à nouveau de contribuer à la réflexion sur les niveaux d'immigration et sur certaines orientations qui sous-tendent les choix qui s'effectueront au cours des trois prochaines années. Le Centre justice et foi (CJF) est un centre d'analyse sociale qui travaille sur plusieurs enjeux importants dans l'élaboration d'un projet de société québécoise. Par son secteur *Vivre ensemble*, le CJF s'intéresse depuis près de quinze ans au nouveau défi du pluralisme de la société québécoise.

Depuis 1997, le CJF bénéficie aussi de la réflexion et de l'expertise du Groupe de travail sur les réfugiés (GTR): celui-ci a étudié les mesures à prendre, dans le contexte international actuel, pour assurer une meilleure protection des réfugiés<sup>1</sup> et il se penche maintenant, depuis un an, sur la meilleure façon de relever les défis posés par les migrations internationales croissantes qui caractérisent notre époque. Le GTR est actuellement composé de l'équipe interne du secteur *Vivre ensemble* et de sept collaborateurs externes: le professeur François Crépeau, l'éthicien Guy Bourgeault, deux anciens commissaires de la CISR, MM. Fernand Gauthier et Joseph-Arthur Bergeron, M. Jean-Marc Éla, sociologue et théologien, M. Philippe Tremblay, avocat et étudiant à la maîtrise en droit international ainsi que M. Dominique Boisvert, qui a participé de près à plusieurs débats sur l'immigration depuis la deuxième moitié des années 70 et qui a été agent de recherche au CJF jusqu'en 1999.

L'intervention du CJF n'est donc pas celle de spécialistes de l'accueil ou de la diversité culturelle dans un champ particulier. Nous travaillons plutôt à réfléchir globalement sur les défis que nous devons relever, comme société d'accueil et comme membre de la communauté internationale, face aux enjeux d'immigration et de protection des réfugiés qui se posent de façon nouvelle aujourd'hui. C'est dans cet esprit que nous voulons apporter notre contribution à cette consultation.

Le débat sur les niveaux d'immigration est une occasion de planifier les objectifs du Québec en matière d'immigration pour les trois prochaines années, dans le but d'en améliorer la réalisation. Mais cela devrait aussi être, selon nous, un espace collectif de réflexion et d'interpellation *pour dégager ensemble une vision d'avenir de l'immigration au Québec* qui inspirera ensuite les choix concrets que nous devons faire à court terme.

---

<sup>1</sup> « *Pour une nouvelle protection des réfugiés* », dossier spécial de discussion préparé par le GTR et publié dans le bulletin *Vivre ensemble*, volume 7, numéro 26, printemps 1999, 28 pages.

## Une conjoncture internationale en profonde transformation

Le contexte international dans lequel se réalisent nos choix en immigration comporte des réalités nouvelles et interpellantes. Il nous semble essentiel de les préciser un peu afin de mieux comprendre les perspectives dans lesquelles nous proposons un peu plus loin d'inscrire les choix d'immigration du Québec. Nous reprenons, dans cette section, les constats que le Centre justice et foi (CJF) a faits avec son groupe de travail sur les réfugiés (GTR) de même que les principales réflexions que nous en avons dégagées. Ce même travail nous a aussi servi récemment de base pour analyser le projet de loi fédéral C-31 et pour faire certaines recommandations qui nous semblaient importantes pour la conjoncture actuelle et future à laquelle tente de répondre la nouvelle loi fédérale de l'immigration<sup>2</sup>.

### 1. Mobilité des personnes et protection des réfugiés : de nouveaux défis

De façon sommaire, disons que *la mobilité internationale des personnes n'a cessé de croître, de façon importante*, au cours des vingt dernières années, en même temps que ce qu'on a appelé « la mondialisation » favorisait de plus en plus la libre circulation des capitaux, des biens et du commerce, du travail et de la propriété des entreprises, de l'information et des connaissances, etc. Bien que la libre circulation des personnes soit encore une utopie lointaine et sera sans doute l'une des dernières « libres circulations » à s'imposer, nous sommes forcés de reconnaître qu'elle découle directement de l'évolution de nos choix actuels, économiques, politiques et technologiques, qui font de plus en plus de la planète Terre un seul et même grand Village. De plus, cette libre circulation des personnes commence déjà à s'expérimenter, de manière concrète, dans certaines régions du monde : qu'on pense à « l'espace Schengen » pour la libre circulation à l'intérieur de la Communauté européenne, ou à la libre circulation en vertu du « visa touristique entente » établi par les pays du Conseil de l'Entente, en Afrique de l'Ouest. À long terme, il est facile de voir qu'on ne pourra pas, d'un côté, continuer à favoriser la libre circulation de presque tout (argent, savoir, biens matériels, propriété, etc.) et, de l'autre côté, essayer éternellement d'empêcher les personnes de faire de même.

De plus, les disparités intolérables qui existent (et qui, malheureusement, ont même tendance à s'accroître) entre les pays et les régions du monde, particulièrement entre le Nord et le Sud, créent de plus en plus une pression migratoire irrépressible. Ces disparités intolérables concernent non seulement la « richesse » et la « pauvreté » matérielles, mais aussi l'accès au travail, à la santé, à l'éducation, le respect des droits humains fondamentaux, la démocratie, la paix et la sécurité physique, etc. Or non seulement tous ces droits et besoins fondamentaux sont très injustement répartis entre les humains de la planète, mais ceux qui y ont peu ou pas du tout accès forment l'immense majorité

---

<sup>2</sup> Pour plus de détails, voir *Perspective d'avenir pour dépasser une vision défensive de l'immigration et de la protection*, Intervention sur le projet de loi C-31, Mémoire du Centre justice et foi, août 2000.

numérique : le poids démographique des démunis ou des laissés pour compte pèse inéluctablement --et va peser de plus en plus-- en faveur d'un meilleur partage, volontaire ou forcé, des ressources et du mieux-être.

Sans compter qu'avec l'accès quasi universel à l'information, ces disparités deviennent sans cesse plus conscientes et intolérables et qu'avec les moyens de transport de plus en plus diversifiés et accessibles, tout le monde peut espérer, moyennant de l'argent et de la persévérance, sortir de sa situation intolérable et accéder à une situation meilleure, pour soi-même et surtout pour ses enfants. En ce sens, les réseaux criminels et clandestins de « passeurs » ou de « faux papiers » ne sont pas la *cause* du problème, même s'il faut combattre le « trafic des êtres humains » et leur exploitation éhontée; ces réseaux se sont développés essentiellement *en réponse* à la fermeture de plus en plus marquée des frontières de nos pays du Nord et au besoin impérieux ressenti par de plus en plus de gens de trouver le moyen d'accéder quand même à nos pays.

Ce que nous venons de dire de l'immigration en général s'applique, à plus forte raison, aux réfugiés et à toutes les personnes qui ont besoin, pour une raison ou l'autre, de protection humanitaire. À mesure que le respect des droits et de la démocratie progresse comme norme universellement reconnue, la violation de ces droits et l'absence de démocratie paraissent de plus en plus intolérables et justifient le recours à la protection. De plus, les formes de persécution prises en compte dans l'application de la Convention de Genève sur les réfugiés se sont beaucoup multipliées et diversifiées depuis l'adoption de la Convention dans le contexte de l'immédiate après-guerre. Si bien que des nombres de plus en plus considérables de personnes se sentent forcées de quitter leur pays d'origine, pour des motifs valables les plus divers, afin de chercher protection soit dans les pays limitrophes, soit dans les pays plus désirables du Nord. Et que tout indique que ces nombres et situations ne vont pas aller en diminuant au cours des prochaines années, bien au contraire, quelles que soient les mesures d'interdiction, d'interception ou de renvoi que prennent les pays riches.

## 2. Les réflexions du Groupe de Travail sur les Réfugiés (GTR)

Dans ce nouveau contexte international, et avec la perspective du moyen et du plus long terme, le Groupe de travail sur les réfugiés (GTR) a cherché, depuis 1997, à développer une approche de l'immigration et de la protection qui soit plus juste, plus efficace pour le plus grand nombre et plus adaptée aux nouveaux défis internationaux que nous devons relever.

Disons, de façon forcément schématique et trop succinctement résumée, que le GTR en est venu à la conclusion que les mécanismes actuels de protection, tant au niveau national qu'international, sont loin d'être satisfaisants et qu'ils n'utilisent pas, au mieux, les ressources trop limitées qui lui sont consacrées. Le GTR, après avoir étudié l'évolution des causes, l'augmentation du nombre de réfugiés et leur diversification, la répartition des budgets, les problèmes de délais et de confusion entre immigration et protection, s'est

penché attentivement sur les questions suivantes : l'opposition entre l'autodétermination des personnes et la souveraineté des États; les droits que nous voulons ou pas protéger; les protections que nous voulons ou pas accorder; et le partage des coûts et des responsabilités au plan international. Sur la base de cette réflexion, le GTR en est venu à la conviction qu'une meilleure protection des réfugiés demandait une plus grande implication politique, financière et humaine au plan international de la part des pays du Nord. Et ceci, afin de favoriser autant que possible une protection temporaire et régionale comme étant la solution permettant de mieux protéger un plus grand nombre de personnes, et particulièrement celles qui en ont le plus besoin. C'est dans le cadre de la mise en oeuvre de cette nouvelle compréhension de notre responsabilité internationale envers les réfugiés que devrait se poursuivre et s'ajuster graduellement la protection accordée en sol canadien<sup>3</sup>.

Disons aussi qu'en matière de migrations internationales, le GTR considère que malgré la pression croissante exercée par la plus grande mobilité des personnes, il n'est pas encore réaliste d'envisager une véritable ouverture des frontières à l'échelle internationale, même si c'est sans doute vers cette direction qu'il faut évoluer. Par contre, le GTR est convaincu, comme un grand nombre d'autres analystes, que les «mesures de contrôle et de fermeture» auxquelles ont de plus en plus recours les pays du Nord pour tenter de juguler la pression migratoire sont, et seront toujours, globalement inefficaces : même si elles peuvent, à court terme, sembler ralentir le nombre des nouveaux arrivants, elles sont toujours, à moyen terme, contournées de multiples façons (sophistication des faussaires, nouveaux itinéraires ou moyens de transport clandestins, risques plus élevés pour les voyageurs, etc.).

Si bien qu'en bout de ligne, ces mesures répressives ont, dans tous les pays du Nord, surtout pour fonction de rassurer l'opinion publique et de protéger la fonction symbolique importante du «contrôle des frontières». Or quelles que soient les mesures répressives envisagées (interception des voyageurs sans documents valides à l'étranger, imposition de visas, patrouilles et surveillance technologique des frontières, etc.), on ne pourra jamais arrêter de manière efficace une pression migratoire alimentée par des motivations et des nombres aussi importants que ceux que nous avons décrits ci-dessus. Aucune mentalité de «forteresse» ne peut efficacement nous «mettre à l'abri» : l'exemple des migrations mexicaines et latino-américaines à travers la frontière sud des États-Unis en est l'exemple le plus probant !

La démarche que nous avons faite, comme Centre justice et foi avec le GTR, nous a fait réaliser l'urgence de travailler encore davantage à une plus grande ouverture de nos sociétés québécoise et canadienne à l'immigration, mais aussi l'importance de pousser nos gouvernements québécois et canadien à adopter des politiques d'immigration plus audacieuses et généreuses. Nous reviendrons plus loin sur les façons et les conditions permettant de s'inscrire dans cette perspective.

---

<sup>3</sup> Pour une présentation plus détaillée des propositions du GTR en matière de protection, voir «Pour une nouvelle protection des réfugiés», op. cit.

Par ailleurs, nous sommes plus convaincus que jamais que les constats sur l'environnement international doivent être accompagnés d'une action concrète du Québec, non seulement au niveau national mais aussi au plan international. Nous croyons fermement que le Québec, même dans le cadre constitutionnel actuel, doit accepter de porter ces importantes questions au plan international où, avec le Canada et compte tenu de notre richesse, de notre vaste territoire et de notre histoire, nous devrions jouer un rôle de leadership moral et politique beaucoup plus actif que celui que nous jouons présentement.

### Réactions à trois éléments importants du document

Chaque année, les documents sur les niveaux d'immigration redisent l'importance de faire des choix en immigration qui répondent le mieux à nos besoins. Les documents rappellent avec insistance les secteurs d'intervention en immigration qui relèvent du fédéral et qui échappent au contrôle qu'exerce le Québec sur son immigration dans le cadre des Ententes fédérales-provinciales. La volonté d'accueillir et d'intégrer en français est aussi réitérée de consultation en consultation. Sur ces trois dimensions importantes de la réflexion, nous tenons à rappeler les positions défendues à plusieurs reprises par le Centre justice et foi.

#### 1. Le rôle de l'immigration

Au CJF, nous voulons situer notre réflexion globale sur les questions d'immigration et de protection dans le contexte plus général d'une vision non-utilitariste des humains et de la vie en société. Même si l'immigration joue évidemment un rôle important dans les politiques démographiques, économiques et sociales d'un pays comme le nôtre, nous refusons de voir dans l'immigration la seule ou même la première solution aux problèmes que nous devons affronter comme nation. Nous ne voulons pas considérer les immigrants (qu'ils viennent comme indépendants, entrepreneurs-investisseurs, membres de la famille ou réfugiés) comme des moyens ou des outils permettant de relever les défis auxquels nous devons faire face comme pays. Si nous avons des problèmes de dénatalité, de main d'œuvre spécialisée ou de dépeuplement des régions par exemple, nous estimons qu'il est de notre responsabilité, comme population québécoise et canadienne, de trouver nous-mêmes des réponses satisfaisantes à ces questions, et non pas de nous décharger de cette responsabilité sur le dos des immigrants que nous ferons venir ou refuserons en fonction de nos seuls besoins et intérêts.

Certes, les politiques d'immigration pourront faire partie, avec d'autres mesures, de la panoplie des solutions envisagées; mais il serait irresponsable de négliger nos défis de formation de la main d'œuvre sous prétexte que nous pouvons faire venir des travailleurs

étrangers déjà formés, ou d'exiger des immigrants ou réfugiés qu'ils aillent vivre dans des régions que nos propres concitoyens trouvent de moins en moins satisfaisantes pour eux-mêmes. Agir autrement équivaut à considérer l'immigration comme une denrée strictement utilitaire et justifie qu'on puisse « ouvrir ou fermer le robinet » en fonction de nos seuls besoins, sans égards ou responsabilité face aux besoins des autres, et « sélectionner » de façon élitiste en recherchant la « crème » des candidats, dans la seule logique de compétition entre pays riches et sans préoccupation pour l'exode des cerveaux ou le plus juste partage des ressources.

## 2. Les responsabilités provinciales et fédérales

Le document de consultation ouvre la réflexion sur les niveaux d'immigration en détaillant avec une grande insistance toutes les limites imposées à l'action du Québec en immigration par le partage des pouvoirs entre Ottawa et Québec à partir des Accords Canada-Québec. Nous sommes conscients que le Québec ne peut pas intervenir sur tous les volets de son immigration et que le respect des juridictions respectives peut être un handicap à son action. Mais nous sommes convaincus que cela ne doit pas empêcher notre gouvernement d'élaborer une politique d'ensemble de l'immigration, même si à l'intérieur de celle-ci, il ne peut exercer qu'une part du contrôle. Cette véritable politique globale d'immigration (et de protection des gens dans le besoin) devrait d'ailleurs servir de base pour entamer de nouvelles négociations afin d'élargir son rôle et ses pouvoirs en ces domaines. En ce sens, la proposition de négocier un meilleur contrôle sur les travailleurs temporaires est tout à fait souhaitable. La population québécoise veut savoir ce que son gouvernement, même provincial, pense de l'ensemble des questions d'immigration et de protection. C'est d'ailleurs seulement sur la base de cette vision que le Québec pourra exercer le leadership que nous attendons de lui aux niveaux à la fois canadien et international.

Le dépôt du projet de loi C-31 offre certainement une excellente occasion d'intervenir plus activement sur la scène fédérale pour influencer la vision qui anime les choix canadiens d'immigration (puisque le Québec en dépend jusqu'à un certain point). Sans vouloir en faire une énumération complète, voici quelques points sur lesquels le Québec devrait apporter sa contribution dans le débat actuel:

- intervenir sur les orientations fondamentales qui sous-tendent la politique d'immigration afin de sortir de la mentalité de forteresse, de frontières à protéger, qui domine le projet de loi actuel et les actions du Canada au plan international (interception, négociations de certains protocoles internationaux) et qui, à moyen et long terme, nous semble sans issue;
- renégocier certains champs de compétence comme l'augmentation du contrôle québécois sur les travailleurs temporaires;
- soutenir et faciliter les initiatives au plan de l'amélioration et de l'élargissement de la catégorie famille du projet de loi C-31;

- intervenir en faveur de la rapidité et de l'équité du processus de détermination du statut de réfugié;
- dénoncer l'absence de véritable amélioration, dans le projet de loi, de la crédibilité du processus des nominations et reconductions de mandats des commissaires, encore très fortement teinté par la simple partisanerie politique, particulièrement dans le cas du bureau de Montréal;
- inviter le fédéral à une politique d'immigration plus ouverte et généreuse nécessitant une hausse importante de ses niveaux d'immigration (avec les moyens adéquats pour y parvenir)...

La vision d'avenir de l'immigration au Québec, que nous développons un peu plus loin, exige de notre gouvernement québécois qu'il assume pleinement sa réflexion sur l'ensemble de l'immigration et qu'il joue un rôle encore plus actif dans la détermination des choix qui s'effectueront au plan canadien. Sans ces deux attitudes fondamentales, il nous semble difficile d'obtenir les conditions nécessaires à cette approche plus audacieuse en immigration qui nous semble pourtant s'imposer.

### 3. La place du français en immigration

Le choix depuis quelques années d'augmenter la proportion des travailleurs et travailleuses indépendants connaissant le français à l'arrivée nous semble une initiative nécessaire pour le Québec. Nous nous réjouissons des améliorations que les trois dernières années ont permises en ce sens. Nous désirons tout de même rappeler qu'il y aura inévitablement des limites à l'augmentation de cette immigration francophone. Il ne faut donc pas minimiser les investissements qui demeurent toujours nécessaires pour mieux répondre aux besoins de francisation des nouveaux arrivants, ainsi que les programmes d'intégration à la société québécoise qui sont essentiels même pour des nouveaux arrivants parlant français. Espérer économiser sur cette dimension importante de l'intégration nous semble illusoire alors que c'est au contraire un investissement plus important qui s'impose toujours. Malgré des efforts réalisés au cours des derniers mois pour améliorer les services de francisation, nous constatons qu'il reste encore des défis importants à relever. Nous devons viser à offrir à tous les candidats parlant d'autres langues, mais dynamiques et désireux de s'intégrer dans un environnement francophone, les outils nécessaires à cet apprentissage.

Enfin, nous rappelons que pour que le Québec soit une société francophone, il ne suffit pas que ses citoyens connaissent le français ou même sachent le parler, mais il faut surtout que ses citoyens aient l'occasion, le goût ou même la nécessité de le parler. Même si tous les immigrants et tous les anglophones savaient parler français, si le français ne devient pas (ou ne reste pas, là où il l'est déjà) la langue d'usage normale, courante ou nécessaire pour la vie en société (travail, école, commerce, loisirs, rapports avec les institutions publiques, etc.), on ne peut pas vraiment parler d'une société francophone.

C'est pourquoi nous voulons insister non seulement sur l'amélioration des conditions d'apprentissage du français pour les nouveaux arrivants allophones, mais tout autant sur



les diverses mesures favorisant la vitalité du français au Québec (francisation des milieux de travail, mesures favorisant l'utilisation du français dans les nouvelles technologies de communication, protection de certains milieux culturels contre l'envahissement sans contraintes des produits culturels américains, amélioration de l'enseignement du français à tous les niveaux scolaires, etc.).

### Les scénarios: une perspective d'avenir de l'immigration à développer

Avant de réagir explicitement aux scénarios proposés par le document de consultation, il nous semble important de situer notre réponse québécoise à l'intérieur d'une proposition que nous faisons parallèlement, à l'échelle canadienne, dans le cadre de la révision législative fédérale. Car un virage significatif dans le nombre de nouveaux arrivants à accueillir ne peut se faire de façon isolée par le Québec; un contexte canadien qui va dans la même direction nous semble nécessaire.

Compte tenu des impasses et des transformations de la conjoncture internationale ainsi que des constatations qui se sont imposées à notre groupe de travail (voir plus haut), il nous semble incontournable de proposer un virage important au niveau des politiques d'immigration et des nombres proposés pour l'accueil de nouveaux arrivants chaque année, et ce, tant au plan fédéral qu'au plan provincial. Cette position nous semble le seul et le meilleur moyen de sortir de la spirale défensive et répressive dans laquelle s'enferment actuellement les débats (et les budgets!) des gouvernements occidentaux en matière d'immigration et de réfugiés, y compris les nôtres.

Nous proposons donc au gouvernement fédéral actuel d'appliquer son propre programme politique libéral et de viser une immigration annuelle nette qui équivaldrait à 1% de la population canadienne, soit 300,000 personnes par année. De ce nombre, nous proposons que 20 % soit réservé pour l'immigration humanitaire. Cette dernière mesure nous permet de jouer le rôle humanitaire qui nous revient face aux besoins internationaux, mais contribue aussi à sortir de la seule perspective "élitiste" de l'immigration (entrer en concurrence, au plan international, pour obtenir "les meilleurs") afin de favoriser une immigration plus diversifiée, qui correspond davantage à la population canadienne dans son ensemble et aux immigrants qui ont bâti l'histoire du Canada. Ceux et celles à qui le Canada ouvre ses portes pour leur accorder la protection dont ils ont besoin lui seront sans doute beaucoup plus attachés, loyaux et soucieux d'y contribuer -comme l'histoire nous le montre- que les "élites" qui se rendent au plus offrant. Pour atteindre cet objectif, ou à tout le moins s'en rapprocher aussi rapidement que possible, il faudra évidemment se donner les budgets nécessaires.

De la même façon, au Québec, nous proposons donc de nous donner (à moyen terme, et non pour les trois prochaines années) la même perspective qui vise un objectif d'immigration de 1% de notre population (environ 75,000) dont 20% serait réservé à

l'immigration humanitaire. Nous sommes conscients des défis énormes que pose cette perspective. Mais nous croyons qu'elle est, à plus long terme, la seule façon de diminuer la pression migratoire, de répondre à nos besoins démographiques, de diversifier d'une manière plus souhaitable une immigration qui nous semble trop uniquement axée sur "l'écramage" des meilleurs candidats, en même temps qu'une façon de diminuer le recours à la revendication du statut de réfugié comme moyen d'immigrer au Canada.

Face aux 4 scénarios que le ministère propose à la consultation, nous avons d'abord un grave problème avec la répartition proposée entre les catégories. Car dans tous les scénarios, le nombre de réfugiés reste le même quelle que soit la hausse globale proposée. Cela nous semble inacceptable. Par contre, si nous nous en tenons au total des nouvelles arrivées visées, nous privilégierions probablement le quatrième scénario (55,000 en 2003) pour donner le signal d'un changement radical dans notre approche de l'immigration et pour nous obliger collectivement à la mise en place des conditions nécessaires et favorables à sa réalisation dans un avenir pas très lointain.

### Conditions pour réaliser une politique d'immigration plus ouverte et généreuse

Le document de consultation mentionne à quelques reprises les liens qui existent entre nos choix en immigration et la "capacité d'accueil" du Québec, faisant référence à la nécessité d'un consensus social, au maintien des relations harmonieuses et à la disponibilité des divers services liés à l'immigration. Ces dimensions de notre vie collective doivent en effet être pris en compte dans la planification de l'immigration afin d'assurer la réussite de cette intégration mutuelle (acceptation de la diversité culturelle par la population d'accueil et participation active à la vie collective pour les gens issus de l'immigration) nécessaire dans toute société pluriculturelle. En proposant, à moyen terme, une augmentation importante des niveaux d'immigration, nous sommes conscients qu'elle repose sur la mise en place de conditions favorables permettant d'élargir cette "capacité d'accueil". Sans chercher à être exhaustif, nous croyons urgent que le gouvernement assure, le plus tôt possible, la réalisation de certaines d'entre elles: une opinion publique favorable, un financement accru et un renforcement des politiques d'accueil, un soutien aux organismes communautaires et une meilleure concertation, et les défis de la régionalisation.

#### 1. Bâtir une opinion publique favorable

Cette proposition d'augmenter de façon significative les niveaux d'immigration ne peut se faire sans une volonté réelle de créer une opinion publique favorable à l'immigration et sensibilisée aux nouveaux enjeux qui se posent au plan des migrations internationales. Un des principaux besoins de conscientisation à long terme porte sur le fait qu'avec leur évolution considérable, les mouvements migratoires actuels ne pourront

jamais être efficacement contrés par une fermeture de plus en plus grande des frontières mais nous invitent au contraire à corriger peu à peu les inégalités économiques et sociales criantes qui existent de part et d'autre de plusieurs frontières et qui sont une des sources majeures des mouvements migratoires. Il faut inviter les gens à considérer l'immigration non seulement comme un apport important (démographique, économique, culturel) pour le Québec mais aussi comme notre contribution à un meilleur équilibre mondial. Il y a donc nécessité de multiplier les espaces et les occasions pour permettre à la population de comprendre l'évolution du contexte international; mais également pour établir des relations harmonieuses au sein de la population actuelle, déjà composée de gens de toutes origines. En ce sens, les programmes tels que le jumelage doivent être soutenus et multipliés.

## 2. Financer davantage et renforcer les politiques d'accueil

L'augmentation de notre apport en immigration ne peut se faire dans l'actuelle politique de coupures budgétaires ou d'investissement minimum de la part du gouvernement. Pour tendre vers l'augmentation qui nous semble ouvrir les meilleures perspectives d'avenir, il nous faut accepter d'investir maintenant et rapidement en ressources humaines et financières afin de renforcer nos politiques d'accueil et d'assurer l'adaptation nécessaire des divers services reliés à l'accueil des nouveaux arrivants.

Le rapport annuel 1998-1999 du MRCI indique à nouveau que le budget servant aux activités du ministère liées à l'immigration et l'établissement proviennent principalement du budget découlant de l'Accord fédéral-provincial. Le ministère ne peut définitivement pas remplir adéquatement le mandat qui lui revient actuellement sans un investissement significatif d'argent neuf de la part du Québec. Il faut accepter d'investir plus dès maintenant, pour assurer le virage qui s'impose dans nos choix d'immigration. Une vision comptable à courte vue ne peut servir adéquatement l'avenir de la société québécoise.

## 3. Soutenir les organismes communautaires

Il est clair que les groupes communautaires qui assurent une part importante de l'accueil et des services d'accompagnement et d'intégration ne peuvent actuellement envisager une hausse importante de personnes à accueillir. Pourtant, beaucoup d'entre eux admettent que le Québec peut et devrait ouvrir davantage ses portes à l'arrivée de nouvelles populations. Mais les conditions dans lesquelles les services se réalisent ne permet pas d'envisager la mise en œuvre d'une telle augmentation dans un échéancier raisonnable. Il faut donc accompagner le choix d'augmenter nos niveaux d'immigration d'un réel engagement à ce que les services nécessaires (et leurs ressources financières) soient ajustés en conséquence.

## 4. Relever les défis de la régionalisation

Le document de travail souligne très bien comment l'ouverture à une plus grande immigration nous oblige à reprendre la réflexion sur la répartition de l'accueil et de l'intégration entre Montréal et les régions. Des efforts importants ont été consacrés, au cours des dernières années, afin d'assurer une présence plus importante de gens d'origine étrangère dans certaines régions, principalement par le rétablissement des réfugiés sélectionnés à l'étranger. Nous constatons cependant que des efforts supplémentaires pourraient certainement être faits pour que les organismes et les instances chargés de réaliser concrètement cet accueil puissent bénéficier de ressources et de conditions plus propices. Le gouvernement sera sûrement saisi, au cours de ces consultations, d'avis régionaux plus qualifiés pour témoigner à la fois des limites et des possibilités des expériences vécues.

Malgré l'accueil remarquable que les populations régionales ont en général réservé aux nouveaux arrivants, et malgré les nombreux avantages de la régionalisation que reconnaissent facilement les nouveaux arrivants, les contraintes du marché du travail et les limites rencontrées dans les services rendent difficile une plus grande régionalisation de l'immigration.

Il nous semble important de rappeler ici ce que nous disons depuis fort longtemps : il n'y aura pas de régionalisation significative de l'immigration sans une véritable politique d'occupation du territoire. Le gouvernement du Québec a un urgent besoin de se donner une politique d'occupation de son territoire pour toute sa population, et non pour l'immigration seulement. Quant aux immigrants, c'est peut-être davantage auprès des plus anciens qu'il faudrait promouvoir la vie dans les diverses régions du Québec puisque les nouveaux arrivants ont souvent, plus que d'autres, besoin des services que la grande ville et la présence d'une importante communauté d'appartenance est mieux en mesure d'offrir, surtout quand l'insertion en emploi s'avère une réalité difficile.

### Protection des réfugiés

Il est évident que le Québec ne dispose actuellement, en vertu des Ententes fédérales-provinciales, que de compétences limitées en matière de protection des réfugiés. Malgré cela, il nous semble indispensable et urgent que le gouvernement du Québec développe et exprime une meilleure compréhension des enjeux actuels au chapitre de la protection et qu'il s'implique beaucoup plus ouvertement, tant au niveau fédéral qu'international, pour faire progresser la mise en place d'une réponse plus adéquate aux besoins des personnes réfugiées.

#### 1. Les nouveaux défis de la protection des réfugiés

La réflexion menée avec le Groupe de travail sur les réfugiés nous a fait réaliser que la diversification croissante des besoins de protection ainsi que l'augmentation constante

du nombre des personnes qui sont considérées comme réfugiées (ou dont les besoins de protection s'apparentent à ceux-ci) ne trouvent pas de réponse satisfaisante dans les mécanismes actuels que nous avons. Les États (du Nord!) ont tendance à limiter leur responsabilité de protection aux seules personnes qui réussissent à atteindre leur territoire pour y demander protection. Malgré les efforts du HCR pour encourager la communauté internationale à contribuer de façon plus importante aux ressources nécessaires à la protection, l'apport des pays riches reste très en deçà de leurs moyens et de leur part de responsabilité. Pendant ce temps, les personnes ayant besoin de protection étant beaucoup plus nombreuses, et souvent plus vulnérables, dans les pays du Sud, à proximité de leur lieu d'origine, ce sont le plus souvent les pays les plus défavorisés qui doivent assumer le fardeau de la protection du plus grand nombre. Il est donc urgent que des membres de la communauté internationale assument un leadership pour la mise en place de mesures politiques qui s'attaqueront aux causes du refuge afin que la protection reste, le plus souvent possible, une mesure temporaire. Mais également pour assurer que les ressources nécessaires à la protection régionale des réfugiés soient assumées équitablement par tous.

Nous croyons que le Québec peut et doit participer activement à ce rôle de leadership, à la fois au sein de la fédération canadienne et au plan international. Il est donc important que le gouvernement québécois développe une réflexion plus élaborée sur ces enjeux de protection et qu'il se donne des moyens concrets pour apporter sa contribution à l'élaboration d'une solution alternative.

## 2. La protection des réfugiés et l'immigration: deux logiques différentes

Le document de consultation indique, à la page 4, que "pour les réfugiés sélectionnés à l'étranger et les autres personnes en situation de détresse, on tient compte du besoin de protection, de la capacité d'intégration...". Il est important de rappeler que la protection des réfugiés et le choix d'immigrants indépendants appartiennent à deux logiques différentes qu'il nous semble indispensable de distinguer clairement. Si, dans le cas de l'immigration, la capacité de s'intégrer est certainement un élément fondamental, pour les personnes réfugiées ou dans des situations de détresse, il nous semble fondamental de se limiter aux besoins de protection. Les objectifs d'immigration doivent toujours être distingués des objectifs de protection. Déjà le gouvernement fédéral annonce son intention d'accorder une importance moins grande à la capacité d'établissement pour l'octroi de la protection à un réfugié de l'étranger. Notre recommandation, dans le cadre du projet de loi C-31, demande l'élimination complète de ce critère. Il nous semble urgent que le gouvernement du Québec adopte aussi cette orientation et tienne compte de cette distinction, dans son discours comme dans sa pratique, en matière de rétablissement des réfugiés.

De la même façon que nous appuyons, dans le cadre de la révision de la loi fédérale, la volonté de soustraire l'acceptation des réfugiés au Canada au critère d'admissibilité médicale, nous croyons que la sélection des réfugiés à l'étranger que le Québec assume devrait aussi être revue selon les mêmes principes.

### 3. Le parrainage collectif

Nous sommes surpris de constater que le document de consultation ne mentionne en aucun moment le programme de parrainage collectif que le gouvernement a réinstauré depuis quelques temps. Nous comprenons que ces parrainages sont régis par des ententes-cadres conclues avec, pour le moment, dix organismes. Mais il nous semblait important de souligner cet effort réalisé par le gouvernement et plusieurs organisations afin de mettre en place une réponse plus adéquate pour certaines situations particulières de détresse. Malgré les efforts consentis pour améliorer les délais, le traitement des dossiers est encore beaucoup trop lent (des délais de plus de 2 ans sont encore fréquents), alors que l'objectif du programme est de répondre à des demandes urgentes et prioritaires. Même si certaines étapes du processus ne relèvent pas de la gestion québécoise, des améliorations sont encore possibles dans le traitement fait par le Québec. Nous demandons également au ministre de s'assurer que les démarches auprès du fédéral soit intensifiées afin de solutionner au plus tôt ce problème inacceptable.

#### Les orientations à privilégier en fonction de la conjoncture et d'une vision d'avenir

Compte tenu de l'analyse partagée ci-dessus et des propositions que nous avons formulées précédemment, nous croyons important de revoir les orientations générales que veut se donner le gouvernement. C'est pourquoi nous proposons de reformuler les orientations de la page 19 du document de consultation de la manière suivante:

- augmenter de façon significative l'implication du Québec au sein de la fédération canadienne et de la communauté internationale afin d'y exercer un leadership sur les questions de migrations internationales et de protection des réfugiés, et ce, dans une perspective d'ouverture, de générosité et de recherche d'une réponse plus adéquate des politiques d'immigration et de protection aux nouveaux enjeux dans ces domaines;

- développer une vision de l'immigration qui ne repose pas sur une conception utilitaire de l'apport des nouveaux arrivants afin de répondre à nos seuls besoins, sans égards ou responsabilités face aux besoins des autres;

- augmenter de façon importante le volume total d'immigration, afin d'apporter notre contribution à une réponse plus adéquate à la croissance de la mobilité des personnes et des besoins de protection;

- accueillir une immigration diversifiée, qui ne repose pas d'abord sur la compétition entre pays pour s'arracher les meilleurs candidats, mais qui permet à toutes les différentes catégories d'immigration de contribuer, de façons multiples, au développement du Québec;

- maintenir et renforcer les acquis du français, comme langue commune au Québec, dans l'exercice des choix d'immigration.

## Conclusion

Le contexte nouveau des migrations internationales, dans lequel s'effectuent les choix en immigration, appelle le Québec à une ouverture plus grande, plus audacieuse et plus généreuse. Nous avons besoin d'une approche neuve dans nos choix en immigration, et cela doit influencer dès maintenant les orientations et les niveaux d'immigration qui baliseront l'action gouvernementale pour les prochaines années. Cela exige nécessairement que, comme population et comme gouvernement, nous engagions les ressources nécessaires qui permettront de concrétiser les réponses plus adéquates que nous sommes invités à donner aux défis posés par la mobilité internationale croissante et les besoins de protection qui ne cessent de se diversifier. Des choix qui appellent aussi à une nouvelle et plus grande implication politique du Québec aux niveaux fédéral et international.

Nous espérons avoir la chance de présenter ces réflexions et ces recommandations lors des audiences de la Commission de la culture. Nous pourrions ainsi apporter plus de précisions sur les divers éléments exprimés dans ce mémoire et répondre aux interrogations qu'ils peuvent susciter.

## Recommandations

La réflexion faite par le Centre justice et foi sur le nouveau contexte international nous amène à reformuler autrement les orientations que le gouvernement proposait de se donner (page 19 du document de consultation) et qui devraient, selon nous, sous-tendre les choix futurs du Québec en immigration :

- augmenter de façon significative l'implication du Québec au sein de la fédération canadienne et de la communauté internationale afin d'y exercer un leadership sur les questions de migrations internationales et de protection des réfugiés, et ce, dans une perspective d'ouverture, de générosité et de recherche d'une réponse plus adéquate des politiques d'immigration et de protection aux nouveaux enjeux dans ces domaines;

- développer une vision de l'immigration qui ne repose pas sur une conception utilitaire de l'apport des nouveaux arrivants afin de répondre à nos seuls besoins, sans égards ou responsabilités face aux besoins des autres;

- augmenter de façon importante le volume total d'immigration, afin d'apporter notre contribution à une réponse plus adéquate à la croissance de la mobilité des personnes et des besoins de protection;



- accueillir une immigration diversifiée, qui ne repose pas d'abord sur la compétition entre pays pour s'arracher les meilleurs candidats, mais qui permet à toutes les différentes catégories d'immigration de contribuer, de façons multiples, au développement du Québec;

- maintenir et renforcer les acquis du français, comme langue commune au Québec, dans l'exercice des choix d'immigration.

Pour assurer la réalisation des orientations mentionnées précédemment, nous recommandons:

R1: Que le Québec s'engage, pour les trois prochaines années, à mettre en place les conditions qui permettront d'augmenter, à moyen terme, les niveaux d'immigration annuels jusqu'à 1% de sa population, soit environ 75,000 nouveaux arrivants.

R2: Que de ce nombre, le Québec prévoie une proportion graduellement plus importante de sa composante humanitaire au sein de l'immigration (comprenant à la fois les réfugiés sélectionnés, les revendicateurs de statut acceptés au Canada et toute personne acceptée pour des motifs humanitaires) afin d'atteindre, à terme, 20% pour l'immigration humanitaire.

R3: Pour ce faire, que le Québec s'engage à jouer un rôle plus important au sein de la fédération canadienne afin que le Canada hausse lui-même (et prenne les moyens d'atteindre) ses niveaux d'immigration jusqu'à l'objectif exprimé dans le programme du parti libéral fédéral, soit 1% de la population canadienne, dont 20% serait réservé à l'immigration humanitaire.

R4: Pour ce faire, que le Québec accepte d'accroître le financement et de renforcer rapidement les services d'accueil et les programmes d'intégration, afin de rendre possible, à moyen terme, l'augmentation importante recommandée des niveaux d'immigration.

R5: Pour ce faire, que le Québec prenne les moyens d'obtenir l'appui de son opinion publique, en assurant une sensibilisation de l'ensemble de la population québécoise aux nouveaux enjeux migratoires et à l'importance de politiques d'ouverture et d'accueil basées avant tout sur des rapports de plus grande justice entre les peuples comme entre les individus.

R6: Pour ce faire, que le Québec assure une meilleure concertation et un meilleur soutien des organismes communautaires impliqués dans l'accueil et les services aux immigrants et aux réfugiés.

R7: Pour ce faire, que le Québec prenne au sérieux l'urgent défi de développer une véritable politique d'occupation du territoire pour assurer, tant à l'ensemble de la population québécoise qu'aux immigrants anciennement ou nouvellement arrivés, la possibilité de vivre en régions.

R8: Que le Québec poursuive une augmentation du nombre des immigrants connaissant le français, tout en investissant davantage dans les mesures de francisation pour les allophones et en favorisant la vitalité du français à tous les niveaux de la vie québécoise.

R9: Que le Québec s'engage à ce que les réfugiés ne soient plus sélectionnés sur la base du critère médical et du critère d'établissement.

R10: Que le Québec améliore les délais de traitement des dossiers de parrainage collectif, afin de réaliser efficacement son mandat de répondre aux demandes urgentes et prioritaires des personnes en situation particulière de détresse.