



MÉMOIRE
DU
CENTRE JUSTICE ET FOI

Secteur des Communautés culturelles

à la
Commission de la Culture
sur

L'Énoncé de politique en matière d'immigration
et sur les niveaux d'immigration pour 1992-1994

Montréal
Janvier 1991

CENTRE JUSTICE ET FOI

Secteur des Communautés culturelles

- 1- Nous remercions Madame la Ministre de nous avoir invités à contribuer à cette consultation. Nous tenons d'abord à la féliciter, ainsi que l'équipe qui a rédigé l'Énoncé de politique, d'avoir mené à terme un travail attendu depuis longtemps. Et de l'avoir fait à un moment où l'intégration des immigrants et réfugiés s'impose comme un défi majeur. Nous félicitons également Madame La Ministre d'avoir mené simultanément une négociation qui a abouti à l'Accord fédéral-provincial du 28 décembre dernier, un accord sans lequel l'Énoncé de politique demeurerait partiellement théorique.
- 2- Nous comprenons que l'objectif de la présente Consultation est de bonifier l'Énoncé pour faciliter son application. Et qu'un deuxième objectif est d'obtenir des suggestions justifiées concernant les niveaux d'immigration au Québec pour les années 1992-1994. Nous suivons l'ordre de l'Énoncé.
- 3- **Partie I : «L'immigration : un facteur de développement du Québec»** (p.1-19). Dans cette partie fondamentale, nous distinguons les principes et articulations de base d'une part, et le genre littéraire de la présentation.

Les prises de position qui constituent la structure de la politique nous semblent justes et nous les appuyons: l'immigration *peut* contribuer au redressement démographique, à la prospérité économique, à la pérennité du fait français et à l'ouverture du Québec sur le monde. Et parmi les conditions essentielles à la réussite de cette contribution se trouve un «contrat moral» de solidarité active et d'allégeance au Québec qui permet une intégration réussie. Ce contrat est bilatéral et il porte en particulier sur trois points: le choix du français, l'acceptation de la démocratie, le respect du pluralisme.

Nous recommandons par ailleurs qu'une nouvelle rédaction élimine les effets négatifs du genre littéraire choisi pour la présentation actuelle, un genre littéraire plus proche du document de propagande que de l'énoncé de politique, un genre littéraire qui rendra très vite démodé ce texte. Nous croyons en particulier qu'un

énoncé de politique doit éviter de présenter comme des évidences ce qui est en fait l'objet d'un choix libre et démocratique.

En particulier, il ne nous paraît pas sage d'intituler cette première partie «L'immigration : un facteur de développement du Québec»; prendre une formule plus modeste. Il n'est pas heureux d'insister sur les réticences du Québec du passé à l'égard de l'immigration (p.6-7), ni de perpétuer la formule qui fait des Québécois de vieille souche des immigrants depuis Mathieu da Costa (les études de Hubert Charbonneau, en particulier, ont montré qu'il s'agit d'une infime minorité), ni de dire que l'immigration a beaucoup contribué à la croissance démographique du Québec (alors que le solde migratoire a été négatif, presque sans exceptions, jusqu'à 1985), ni d'affirmer que la grande majorité des Québécois sont favorables à l'immigration (l'étude de Sylvie Girard et Jean-François Manègre, «L'immigration et l'opinion publique, 1952-1988», publiée par le MCCI, est beaucoup plus hésitante), d'affirmer que la francisation des immigrants à Montréal est en progrès rapide (alors qu'on a légèrement dépassé seulement, voir l'étude de Michel Paillé, «Nouvelles tendances démolinguistiques dans l'Île de Montréal, 1981-1996», Québec, Conseil de la langue française, 1989); d'affirmer que les immigrants récents ont «choisi» de vivre au Québec (alors que la majorité ont régulièrement demandé l'accueil aux USA et souvent ailleurs); d'affirmer également que la prospérité économique dépend essentiellement de la croissance démographique (alors que plusieurs études, y compris des études du gouvernement fédéral, affirment que les deux facteurs sont indépendants; voir par exemple «Esquisse du Canada de demain. Rapport de l'étude démographique», sous la direction de Louis Rouillard, Ottawa, Santé et bien-être social, 1989, p. 9 et bibliographie p. 59-66); enfin il est peu heureux de dire que le Québec a besoin de l'immigration pour s' «ouvrir sur le monde»; on imagine mal une telle affirmation dans une politique française ou allemande ou américaine!

- 4- Dans cette première partie, à côté d'éléments redondants dont nous recommandons l'élimination dans le paragraphe précédent, nous croyons que plusieurs données importantes manquent ou sont insuffisamment traitées.

Ainsi, il serait important de dire plus clairement quel type de contact culturel sera dorénavant privilégié et subventionné par le Québec; on exclut les ghettos juxtaposés, on exclut l'assimilation, mais quel choix fait-on, une fois le multiculturalisme d'Ottawa également exclu (p. 49); il semble que ce qui est décrit ici est l'intégration pluraliste (formule rattachée à John Higham, *Send Those to Me. Jews and Other Immigrants in Urban America*, New York, Athenaeum, 1975). Nous croyons que cette formule est valable mais ne serait-il pas mieux de parler de «culture publique commune» à développer? C'est une formule un peu plus imprécise, mais elle provoque moins de réticences que la convergence culturelle préconisée depuis le début des années 80 par le Parti québécois. Quant au multiculturalisme, il serait heureux de dire un peu pourquoi on le rejette; nous recommandons de citer Reginald W. Bibby, *Mosaic Madness*, Toronto, Stoddart, 1990.

On devrait également rencontrer quelque part dans cette première partie une réflexion (plus étoffée que celle de la p. 11) sur la façon de faire coexister un chômage élevé (toujours aux environs de 10% au Québec depuis plus de 10 ans) avec une immigration croissante; ceci vaut a fortiori du chômage des jeunes et des minorités visibles. Parmi les quatre courbes tracées par Statistique Québec (p. 10), il faudrait dire laquelle on privilégie pendant la suite du texte.

Quand on parle de pluralisme, il faudrait citer quelque part un critère qui permette de le régir; par exemple plusieurs textes du Conseil de l'Europe offrent celui-ci: «le pluralisme est une valeur, jusqu'au moment où il menace l'unité».

À propos de «contrat moral», un thème excellent par ailleurs dans l'Énoncé, il faudrait préciser quelle évolution du sentiment national québécois est requise à ce contrat de solidarité avec les immigrants devenu Québécois; un nationalisme territorial doit remplacer le nationalisme et ethnique: toute personne qui réside sur le territoire du Québec et accepte le contrat moral de solidarité est québécoise (p. 13).

- 5- Il nous semble également qu'une plus grande franchise sur les différences profondes d'opinion entre Québécois francophones, anglophones et allophones s'imposerait. Nous avons ici trop de documentation récente et claire; par exemple, l'enquête Créatec-plus de juin 1988, celle qui a été faite par Michel Lepage pour le PQ en février 1990, celle qu'a faite le MCCI en août dernier, etc.

Dans tous les cas les divergences entre les trois groupes sont trop considérables pour être passées sous silence et donner en conséquence l'impression d'une unanimité acquise. Quand on constate par exemple que dans toutes ces enquêtes des années récentes jamais plus de 22% des immigrants ne se disent d'abord solidaires du Québec, on est étonnés de rencontrer plus loin, dans les parties II et III, bon nombre de mesures de simple incitation et aussi bon nombre de mesures où le changement de mentalité exigé est uniquement celui de la communauté d'accueil. Nous recommandons que tout le texte soit revu pour tirer les conséquences du caractère bilatéral du contrat moral.

- 6- **La Partie II: Une immigration contribuant au développement d'une société francophone et d'une économie prospère** (p. 21-42) nous semble partir des principes vrais: francophonie et prospérité. Nous souhaiterions cependant des améliorations importantes. D'abord au plan des rappels historiques, il serait heureux qu'on reconnaisse que dans le domaine de l'immigration, le gouvernement fédéral s'était d'abord réservé une juridiction complète et que le Québec a peu à peu conquis une juridiction partagée : ministère d'abord (1968), puis accords successifs, jusqu'au tout récent Accord fédéral-provincial de décembre 1990; il faudrait en particulier refaire la p. 23 et tenir compte dans toute cette partie du nouvel Accord, tout en reconnaissant que son impact est léger dans le domaine de la sélection, mais sera plus important dans la Partie III (intégration).

Nous apprécions la prudence plus grande dans la question des immigrants investisseurs et entrepreneurs (p. 31-32).

Nous sommes plus soucieux devant le projet de programme expérimental basé sur l'adaptabilité des immigrants éventuels plus que sur leur préparation immédiate à l'emploi (p. 32-33). Il nous semble peu heureux de modifier la grille actuelle sur ce point; moins heureux encore de penser à des programmes de recyclage pour arrivants, alors que cette question du recyclage est un problème aigu chez nos propres chômeurs (par exemple, projet de relance économique de l'Est de Montréal, enquête CREESOM et projet RESO dans le Sud-Ouest de Montréal, etc.); si un tel projet se réalise, il devrait accueillir à la fois des travailleurs et travailleuses, surtout jeunes, de la population ancienne et de l'immigration. L'immigration de personnel domestique pourrait être encouragée, mais à condition de maintenir le droit d'immigration permanente après 2 ans.

- 7- On aborde la question des requérants du statut de réfugié (p. 38-39) après une section sur la sélection des réfugiés à l'étranger (p. 37); mais il aurait fallu une page sur les réfugiés en général et sur l'attitude du Québec à l'égard des réfugiés. Nous comprenons que cette question relève toujours du gouvernement fédéral, mais elle est trop importante pour être passée sous silence.

Nous aurions également apprécié une recommandation sur la façon de résoudre le retard accumulé; nous avons déjà recommandé l'accueil humanitaire exceptionnel comme façon de résoudre cette question au Québec; nous croyons que c'est la meilleure, à condition d'éviter que l'«amnistie générale» amène une recrudescence des cas. En effet, nous sommes bien conscients de l'injustice faite ici aux candidats à l'immigration, lorsque des demandeurs de refuge prennent leur place sans justification sérieuse.

Dans la section sur l'augmentation annuelle des volumes d'immigration, nous aurions apprécié, puisqu'il s'agit ici d'un Énoncé de politique qui doit servir pendant plusieurs années, des critères plus précis pour la détermination des plafonds: immigrants francophones, mais aussi immigrants susceptibles de trouver du travail, façon de tenir compte de l'état de l'économie. Nous croyons que la consultation publique, qui doit tenir compte de tous ces facteurs, peut porter sur plus d'une année, pour permettre une planification de l'accueil; mais la consultation annuelle ne devrait pas être supprimée, vu la mobilité de la situation mondiale, sur le plan économique comme politique.

C'est pourquoi nous recommandons aussi, dans cette section, de changer le titre de la section de la p. 40 : «Adapter les volumes...» au lieu de «Accroître les volumes...». Car la question de la capacité d'accueil nous apparaît de plus en plus fondamentale, si nous voulons une intégration réussie (partie III) et une politique d'accueil qui puisse durer plusieurs années.

- 8- **La Partie III: Une langue commune, une pleine participation et des relations intercommunautaires harmonieuses: l'assurance d'une intégration réussie** (p. 43-82), centrée sur l'intégration des immigrants, est la plus soignée et la plus neuve; à bien des titres, elle pourra être présentée comme en avance sur les politiques de beaucoup de pays.

La première section, sur l'implication nécessaire de toute la population, est bien faite et devrait avoir un impact, si elle est accompagnée de mesures pratiques. Nous pensons en particulier au domaine de l'emploi; la situation de l'emploi des immigrants n'est pas mauvaise au Québec, sauf chez certaines minorités visibles, mais elle demeure la clé de l'intégration. Il faut bien entendu que cette section soit également révisée à la lumière de l'Accord fédéral-provincial de décembre 1990. Il serait également heureux que la situation de Montréal, qui accueille plus de 90% des immigrants, soit considérée à part.

La section historique sur la question du français (p. 50-54) est assez bien faite, mais elle devrait nuancer le sondage SEGMA-Lavallin (sept. 1989) en utilisant d'autres sondages récents sur cette question, en particulier l'étude déjà citée de Michel Paillé et la documentation recueillie par l'Université du Québec à ce propos («L'Université du Québec et les communautés culturelles. Éléments de problématique», Pierre Pagé éd., Québec, UQ, avril 1990).

La section sur l'éducation des adultes devra être reprise, à la suite de l'Accord fédéral -provincial (p. 53-54). Malgré les nombreuses et bonnes études citées, l'Énoncé nous semble éviter des problèmes importants rattachés aux services d'intégration des étudiants: concentration très forte des jeunes immigrants dans près de 50 écoles de la région de Montréal, préparation et sélection des éducateurs et éducatrices dans ces écoles, contribution des éducateurs provenant eux-mêmes de l'immigration.

Sur la langue du travail (p. 58-59), les mesures suggérées nous semblent trop faibles, compte tenu des défis que pose ce milieu du travail immigrant (non-syndicalisation de la plupart, luttes inter-syndicales dans d'autres cas, abus des travailleurs pendant les années d'attente de la citoyenneté, etc.); on n'insistera jamais assez sur le fait que l'intégration au travail est la première condition d'une intégration réussie. Ajoutons que la situation des femmes est souvent plus difficile, ici comme dans la condition des réfugiées ou dans le droit à l'apprentissage du français.

Nous aurions aimé voir ici, même si cela est fait ailleurs dans le texte, une référence précise à la collaboration des corporations professionnelles, des syndicats, des entreprises susceptibles de s'engager dans des programmes d'accès à l'égalité.

- 9- La section sur l'accueil des immigrants (p. 62-63) nous semble très bien faite,

comme les p. 60-61 sur la participation. Mais un point essentiel manque, à notre avis: une définition et une description du rôle des «communautés culturelles».

À notre avis, nous sommes le seul pays à donner une telle importance à cette expression, ce qui suggère que nous donnions un contenu et un rôle précis à cette réalité. D'abord, nous faisons remarquer que les chartes des droits humains réclament de plus en plus que les immigrants soient accueillis un à un, sans aucune influence de leur origine, de leur religion, de leur sexe, de leur âge. Mais par ailleurs nous reconnaissons le fait qu'ils se reconstituent en groupe dès leur entrée au pays. Quel est le rôle et le statut de ces groupes? Si on le considère comme transitoire et comme instrument d'adaptation, il nous semble indispensable à une bonne partie des immigrants et réfugiés. Mais s'il devient permanent, surtout s'il se donne des services nombreux qui doublent les institutions du pays d'accueil, est-il encore heureux qu'une politique d'intégration des immigrants l'accepte sans critique?

Dans la perspective du multiculturalisme, une idéologie que refuse l'Énoncé, une très forte présence et une grande stabilité des communautés culturelles est requise, mais elle contredit les intentions d'intégration qui sont au coeur de l'Énoncé de politique et plus particulièrement de cette troisième partie.

Dans notre pensée, le premier accueil est d'abord et surtout le rôle de la communauté québécoise de vieille tradition; comme le fait remarquer l'Énoncé, l'«intégration réussie se joue à deux» (p. 18); des organismes devraient être accrédités à cet effet.

La section sur la régionalisation (p.64-65) pourrait être améliorée si on parlait de régions en désintégration (où elle est à déconseiller) et de régions en croissance (où elle est actuellement entièrement concentrée, surtout à Montréal et aux environs); il serait heureux qu'on parle d'éducation des jeunes immigrants aux possibilités de régionalisation; des primes à l'éloignement des grands centres pourraient être envisagées, comme on l'a fait auparavant pour divers professionnels.

La section sur l'emploi est bien faite (p. 66-68); elle devrait dire quelque chose sur les défis particuliers aux plus pauvres, aux moins préparés sur le plan professionnel. Également bien faite la section sur le logis; il aurait été heureux que l'Énoncé dise que le Québec ne favorise pas la concentration des immigrants dans des ghettos, qu'on appelle ici «agrégats» (p. 69).

- 10- La section sur l'adaptation des institutions du Québec à l'immigration est importante (p.70-74). Nous aurions insisté davantage sur le choix de société impliqué dans cette adaptation plutôt que sur la création d'institutions parallèles à l'usage des arrivants, ce que préconise plutôt le multiculturalisme.

Au sujet des difficultés qui peuvent provenir du pluralisme religieux (p. 72), nous faisons remarquer qu'après 30 ans de Révolution tranquille, nous aimerions voir dans un Énoncé de politique une réflexion, tant pour les immigrants que pour la population ancienne, sur la laïcité publique comme condition du vivre-ensemble des Québécois de vieille souche et des immigrants.

Sur la formation interculturelle des intervenants, des membres de la fonction publique, des organismes sans but lucratif, il aurait été heureux qu'on signale que la connaissance de la «culture immigrée» est aussi sinon plus importante que celle des cultures d'origines: comprendre la condition de Haïtien, de Grec ou de Vietnamien à Montréal plus encore que celle des pays de départ.

La section sur le partenariat (p. 74) pose de nouveau toutes les difficultés exposées précédemment: il faut demander aux immigrants de rechercher en retour le partenariat, avec les groupes québécois plus anciens (groupes culturels, patriotiques, de culture, de loisirs, paroisses, groupe de promotion économique, etc.). Signalons ici que le Ministère pourrait donner d'abord l'exemple en modifiant le mandat du Conseil des Communautés culturelles et de l'Immigration (p.7), mandat qui jusqu'ici est à sens unique (voir ce mandat, Section 2, fonctions et pouvoirs).

- 11- La section sur les relations intercommunautaires (p. 75) donne trop facilement l'illusion d'une situation détendue; la documentation que nous avons souvent citée jusqu'ici démontre qu'environ un Québécois de vieille souche sur six se soucie activement de l'immigration et des immigrants; qu'en retour un immigrant sur cinq manifeste un intérêt positif pour le Québec et les Québécois. Il serait bon de le dire. Et nous doutons qu'alors les mesures proposées (p. 75) soient suffisantes.

La section sur la connaissance du Québec et de sa culture traditionnelle (p. 76-78) nous semble trop faible; nous recommandons qu'on y ajoute une référence au rôle des «répondants» récemment créés dans tous les ministères; ce sont eux qui pourront rendre concrète cette intégration. La statistique citée, provenant de SORECOM, nous paraît devoir être complétée et équilibrée par d'autres (voir l'étude de Girard et Manègre, citée plus haut).

Il est heureux qu'on ait abordé la question du racisme (p. 77); cependant, nous aurions souhaité plus de précision. À notre connaissance, le racisme biologique est pratiquement inexistant au Québec (quelques unités fanatiques, du type Skinhead); le racisme ethnique existe un peu plus, mais ne parle jamais de supériorité de la culture québécoise; ce qu'il réclame est de pouvoir être lui-même, de ne pas être relativisé ni encore moins nié, par une sorte de «racisme anti-québécois» qui se retrouve occasionnellement dans certains groupes immigrants, provenant surtout de vieilles cultures prestigieuses. Il aurait également fallu parler de xénophobie, méfiance exagérée à l'égard de l'étranger, et de la discrimination qui risque d'en découler.

- 12- Les deux sections suivantes, sur la valorisation des cultures d'apport (p. 78-80) sont utiles. Nous croyons qu'on aurait dû rappeler que l'effort doit d'abord provenir des médias contrôlés par l'État (Radio-Québec, bibliothèques, musées, expositions, etc.); rappelons cependant que la représentation des immigrants dans le monde universitaire est plus considérable proportionnellement que dans aucun autre pays sauf aux USA.

Sur l'apport municipal à la bonne entente (p. 82), on devrait ajouter que les municipalités peuvent faire beaucoup contre la discrimination dans le logement; par contre il faudrait aussi rappeler que les conseils d'intégration devront être composés au moins à part égale de représentants des immigrants et de la communauté d'accueil.

- 13- **La Partie IV: La mise en oeuvre de la politique** (p. 83-86).

La mise en oeuvre de la politique sur l'intégration est peu développée. Il faudra l'évaluer au cours des trois prochaines années, selon l'échéancier des mesures à prendre.

Nous sommes étonnés de ne trouver, dans un Énoncé de politique, aucun estimé, même global, des exigences en personnel et des coûts en argent des mesures annoncées. Maintenant que l'Accord-fédéral-provincial de décembre dernier est assuré et qu'on connaît le montant de la compensation pour les quatre prochaines années, il faudra ajouter cet estimé.

- 14- Nous présentons ces observations dans un esprit constructif, sachant la difficulté d'une première rédaction de cet Énoncé; nous serons heureux de continuer à collaborer. Et nous vous remercions de votre attention.

Concernant les niveaux d'immigration

1- Nous référant aux positions adoptées par le Secteur des Communautés culturelles du Centre justice et foi lors de la consultation de l'an dernier pour 1991, nous maintenons la même opinion.

2- Nous le faisons surtout pour trois raisons principales:

a) Tout en maintenant l'objectif d'accueillir un nombre d'immigrants et réfugiés équivalent à la proportion du Québec par rapport au Canada, soit environ 24% nous pensons comme l'an dernier qu'il est préférable de ne pas atteindre cet objectif aussi longtemps que le chômage sera aussi élevé au Québec et particulièrement à Montréal;

b) L'arriéré de cas de requérants du statut de réfugié est toujours très considérable au Québec; le règlement de ces cas requiert des ressources importantes et nécessaires à l'installation et à la formation linguistique et sociale de ces arrivants;

c) La mise en oeuvre des nouveaux pouvoirs qu'a obtenus le Québec dans l'Accord fédéral-provincial de décembre 1990 ainsi que l'application des mesures contenues dans l'Énoncé recommandent également de ne pas élever les niveaux au-dessus de nos moyens.

3- C'est pourquoi nous recommandons

QUE, d'ici 1995, le nombre d'immigrants reçus au Québec soit de 35 000 par année, en comprenant les demandeurs de refuge à qui le droit d'établissement au Canada sera accordé.

QUE sur ce nombre le Québec cherche à accueillir environ 50% d'immigrants indépendants, 30% de personnes appartenant à la catégorie de la réunification familiale et 20% de réfugiés.

RÉSUMÉ

Mémoire du Secteur de Communautés culturelles

Centre justice et foi

Nous reconnaissons l'importance de l'Énoncé de politique concernant l'immigration et nous signalons l'opportunité de sa publication à l'heure actuelle, qui est l'heure de l'intégration des immigrants. Nous présentons une série de corrections requises au bon accueil et à l'efficacité de cette politique.

Les recommandations les plus importantes concernent des choix plus précis à faire

- . sur le contact culturel préconisé par le Québec,
- . sur le caractère bilatéral du contrat moral requis de la population plus ancienne et des immigrants,
- . sur des options à prendre sur le rôle social des communautés culturelles,
- . sur les exigences en personnel et en argent des mesures annoncées.

Sur le niveau de l'immigration au Québec pendant les années 1992-1994, nous recommandons l'accueil de 35 000 personnes par année, dont 50% d'indépendants, 30% de réunion familiale et 20% de réfugiés.