
LES POLITIQUES D'INTÉGRATION DE NOUVEAUX ARRIVANTS AU CANADA¹

**PRÉPARÉ PAR
MARY-LEE MULHOLLAND, DÉPARTEMENT D'ANTHROPOLOGIE SOCIALE
UNIVERSITÉ YORK
&
JOHN BILES, L'ÉQUIPE DE PROJETS MÉTROPOLIS
CITOYENNETÉ ET IMMIGRATION CANADA²**

25 AOÛT 2004

¹ Ce document n'inclus pas la politique d'intégration du Québec qui est assez différente du reste du pays ce qui justifierait son propre document.

² Les opinions exprimées dans ce document sont celles des auteurs et pas nécessairement celles du Projet Metropolis, de Citoyenneté et Immigration Canada ou du Gouvernement du Canada.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION

PREMIÈRE PARTIE: LE «MODÈLE CANADIEN»

DEUXIÈME PARTIE: LA DIVISION DU TRAVAIL, PRINCIPAUX ACTEURS DANS LA POLITIQUE D'INTÉGRATION AU CANADA

1. GOUVERNEMENT

1.1 Fédéral

- 1.1.1. Citoyenneté et Immigration Canada
- 1.1.2. Patrimoine canadien et le Programme du multiculturalisme
- 1.1.3. Développement des ressources humaines Canada
Ressources humaines et Développement des compétences Canada
Développement social Canada
- 1.1.4. Industrie Canada
- 1.1.5. Santé Canada
- 1.1.6. Société canadienne d'hypothèques et de logement
- 1.1.7. Sécurité publique et Protection civile Canada
- 1.1.8. Condition féminine

1.2 Provinces et territoires

1.3 Municipalités

2. SECTEUR NON GOUVERNEMENTAL

- 2.1 Fournisseurs de services
- 2.2 Organismes multiculturels
- 2.3 Organismes fondés sur un enjeu particulier
- 2.4 Organismes universels
- 2.5 Secteur privé

TROISIÈME PARTIE: INTÉGRATION: LE CHOIX DU LIEU

1. MAIN D'OEUVRE

2. LOGEMENT

3. NIVEAU D'ÉTUDES

**4. RELATIONS DES NOUVEAUX ARRIVANTS AVEC L'ADMINISTRATION
PUBLIQUE**

4.1. Participation civique

4.2. Justice

4.3. Santé

CONCLUSIONS

RÉSUMÉ

Le présent document décrit la politique et les programmes d'intégration au Canada, à l'exclusion de ceux de la province de Québec. Il cerne deux caractéristiques de l'approche canadienne : i) l'approche « bidirectionnelle » de l'intégration; ii) la prestation de la majeure partie des services par des tiers, surtout dans le secteur non gouvernemental. Dans la première partie, la « citoyenneté partagée » ou le « modèle de la diversité » au Canada sert de cadre à la discussion. La deuxième partie présente les principaux programmes et politiques mis en place pour faciliter l'intégration des nouveaux arrivants. La troisième partie fait état des défis qui se posent et énonce certaines des solutions prévues dans la politique et dans les programmes pour relever ces défis dans quatre domaines clés : le logement; le marché du travail; l'éducation; les rapports entre les nouveaux arrivants et l'administration publique (participation civique, justice et santé). Entre autres conclusions majeures, soulignons que toute une gamme de programmes et de politiques s'attaquent à la plupart des problèmes, mais pour qu'ils soient plus efficaces, il faut améliorer leur coordination. Il serait bien entendu idéal d'y consacrer plus de ressources, mais seulement après que la coordination aura été améliorée. Enfin, il conviendrait de mettre davantage l'accent sur les corrélations entre d'autres repères identitaires et le statut de nouvel arrivant pour mieux répondre aux besoins des nouveaux arrivants qui cherchent à s'intégrer au pays.

INTRODUCTION

Le Canada se dit une nation d'immigrants. D'après le recensement de 2001, nous affichons maintenant, quant au nombre de citoyens nés à l'étranger, le taux le plus élevé des cent dernières années : 5,4 millions de personnes, soit 18,4 % de la population (annexe 1). Un tel taux d'immigration a visiblement des répercussions sur toute la société et tous les ordres de gouvernement. Par exemple, les nouveaux arrivants entrés au pays au cours des années 1990 se sont en très grande majorité établis en milieu urbain : 70 % à Montréal, à Toronto et à Vancouver seulement. En conséquence, l'intégration des nouveaux arrivants a des répercussions énormes sur la politique municipale au Canada. Il est donc important, lorsqu'on analyse la politique canadienne en matière d'intégration, de tenir compte des trois ordres de gouvernement (fédéral, provincial et municipal) et des fournisseurs de services non gouvernementaux.

L'immigration est également une composante fondamentale de la perception que les Canadiens se font de leur pays. Cette perception se reflète dans un numéro récent de *Diversité canadienne/Canadian Diversity* sur le thème « Identité nationale et diversité » (Bauböck, éd., 2004). Dans ce numéro, l'article de la sous-ministre adjointe de Sécurité publique et Protection civile Canada, Chantal Bernier, a pour titre « Mon pays ce n'est pas un pays, c'est une idée ». Cette « idée » semble partagée par la majorité des Canadiens. Par exemple, lorsque des maisons de sondage demandent aux Canadiens si l'immigration renforce notre culture ou si elle l'affaiblit, 63 % répondent qu'elle l'enrichit, et 22 % seulement considèrent qu'elle l'affaiblit (Aubry, 2002). Cette conception du Canada comme nation fondée par des immigrants imprègne et structure les moyens par lesquels nous cherchons à intégrer les nouveaux arrivants.

Les deux éléments les plus importants de l'intégration au Canada sont : premièrement, la prémisse de l'obligation réciproque de la population d'accueil et des nouveaux arrivants de s'adapter pour prendre en compte les préoccupations changeantes d'une population diversifiée; deuxièmement, la prestation de services assurée principalement grâce à des partenariats de différents ordres de gouvernement (fédéral, provincial et municipal) avec le secteur non gouvernemental. Une telle approche a des fondements législatifs et constitutionnels, car elle repose sur la politique de multiculturalisme prônée officiellement par le gouvernement du Canada depuis 1971 et sur des lois comme la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR) de 2001. Par exemple, l'alinéa 3e) dispose que la LIPR a, entre autres objectifs, celui de « promouvoir l'intégration des résidents permanents au Canada, compte tenu du fait que cette intégration suppose des obligations pour les nouveaux arrivants et pour la société canadienne ».

Le Canada n'est pas le seul pays à avoir adopté une telle approche (par exemple, l'Australie partage bon nombre des orientations de base de cette approche), mais il présente certes une étude de cas intéressante relativement à l'intégration des nouveaux arrivants dans leur société d'accueil. La présente étude de cas se divise principalement en trois parties. La première décrit le « modèle canadien ». La deuxième examine la division du travail entre les différents ordres de gouvernement et les secteurs non gouvernementaux, eu égard à l'intégration des nouveaux arrivants. La troisième cerne les difficultés qui se dressent dans quatre domaines clés : logement; marché du travail; éducation; rapports entre les nouveaux arrivants et l'administration publique.

Avant de décrire le « modèle », une courte définition des termes aidera le lecteur qui n'est pas Canadien. Des mots comme *immigrant*, *réfugié*, *nouvel arrivant*, *intégration*, *établissement* et *citoyenneté* désignent différentes choses, suivant l'environnement. Bien qu'il n'existe pas de définition stricte et absolue de ces termes, même au Canada, nous les emploierons dans un sens précis tout au long du présent document.

L'**immigrant** est une personne qui a obtenu le droit de s'établir au Canada conformément aux règles ou aux dispositions réglementaires qui régissent l'immigration au Canada.

Le **réfugié** est la personne reconnue comme telle au sens de la Convention de Genève.

Le **nouvel arrivant** appartient à la catégorie la plus large, qui comprend quiconque est arrivé au pays comme immigrant ou comme réfugié et tous ceux qui n'entrent pas dans ces deux groupes (ceux qui sont titulaires d'un visa de visiteur, ceux qui attendent une décision au sujet de leur demande d'asile, etc.). Nous utiliserons ce terme générique tout au long du présent document, sauf si nous devons parler de certaines sous-populations, tels les groupes cibles d'initiatives ou de programmes particuliers.

La **minorité visible** est une expression qui, dans la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* (1995), désigne les « personnes, autres que les Autochtones, qui ne sont pas de race blanche ou qui n'ont pas la peau blanche ».

La **diversité** s'entend de la vaste gamme des identités diverses qui existent dans la société canadienne, dont : les nouveaux arrivants; les minorités de langue officielle; les peuples autochtones; les personnes handicapées; les jeunes; les personnes âgées; les gais et les lesbiennes; les minorités ethniques, raciales, religieuses ou linguistiques; les hommes et les femmes; les démunis. De récentes initiatives gouvernementales lancées dans le but d'analyser les corrélations relatives à la diversité (Kwong, Hébert et autres, 2003) examinent également les effets réciproques complexes de ces identités.

L'**établissement** a trait à l'intégration initiale des nouveaux arrivants au Canada. Cette phase du processus d'intégration dure environ trois ans, et se termine, dans la majorité des cas, avec la naturalisation.

La **naturalisation**, c'est l'octroi officiel de la citoyenneté à la suite d'un examen pour l'obtention de la citoyenneté. Elle est souvent utilisée comme un jalon de l'intégration (Kymlicka, 1998). Tout immigrant qui a obtenu le droit d'établissement peut présenter une demande de citoyenneté après trois ans de résidence au Canada.

La **citoyenneté partagée** est une forme de citoyenneté qui a une portée plus exhaustive que la simple naturalisation. Alors que la *Charte canadienne des droits et libertés* enchâssée dans la Constitution garantit des droits communs à toutes les personnes, qu'elles aient ou non obtenu la citoyenneté (à l'exception du droit de vote et du droit d'exercer une charge publique), la citoyenneté partagée a été conçue comme un « modèle de citoyenneté partagée » ou le « modèle canadien de diversité ». Pour l'essentiel, ce modèle instaure une égalité réelle et favorise l'inclusion totale de tout Canadien dans les domaines social, culturel, politique et économique de la société. L'égalité réelle reconnaît l'existence de préjugés et d'oppression dans la société et exige des responsables de l'élaboration des politiques qu'ils en tiennent compte. Elle exige de plus de s'attaquer aux stéréotypes répandus associés aux caractéristiques de certains groupes, lesquels stéréotypes peuvent sous-tendre le droit ou les politiques et les programmes gouvernementaux. Le « modèle » canadien de citoyenneté partagée est appliqué conjointement par deux ministères fédéraux (Citoyenneté et Immigration Canada et Patrimoine canadien), mais a été adopté dans toute l'administration fédérale.

PREMIÈRE PARTIE : LE « MODÈLE CANADIEN »

L'intégration des nouveaux arrivants dans les domaines politique, social, économique et culturel de la vie au Canada s'effectue sous l'égide de ce qu'on a appelé le « modèle canadien de la diversité ». Ce modèle a été établi plus largement après la fin de la Deuxième Guerre mondiale (Dreisziger, 1988; Jaworsky, 1979; Joshee, 1995; Pal, 1993; Schiffer-Grahame, 1989), mais d'autres chercheurs avancent qu'il s'est élaboré depuis déjà plus d'un siècle (Biles et Panousos, 1999; Day, 2000). Bien loin d'être un « modèle » cohérent *en soi*, l'approche canadienne utilisée en vue de

façonner un pays composé de peuples extrêmement différents repose sur certains éléments de base : l'accent sur le rapprochement des Canadiens de diverses origines; la promotion d'une culture de l'inclusion; un engagement à défendre des valeurs fondamentales, en l'occurrence la réciprocité, l'égalité, le compromis et l'acceptation. Une telle approche a largement été développée par les Canadiens eux-mêmes et constitue une combinaison d'initiatives lancées par des particuliers, des collectivités, différents ordres de gouvernement, et des décisions judiciaires.

Ces derniers temps, il y a eu un certain nombre de tentatives visant à faire de cette approche un « modèle canadien de diversité » explicite. Trois des tentatives les plus connues auront été : l'allocution intitulée « *La voie canadienne* » qu'a prononcée l'ancien premier ministre Jean Chrétien au cours de la Conférence sur une gouvernance de progrès pour le XXI^e siècle, qui s'est tenue à Berlin les 2 et 3 juin 2000; un document commandé par Patrimoine canadien aux Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques (2001) et intitulé « *The "Canadian Diversity Model": A Repertoire in Search of a Framework* » (en anglais seulement); l'exposé du « modèle » par le sous-ministre de l'époque de Patrimoine canadien, Alex Himmelfarb, au cours d'une réunion préparatoire au troisième sommet sur la gouvernance axée sur le progrès de 2001 (Lloyd, 2001)³. Ces trois dernières années, le modèle a continué de recevoir l'appui des hautes instances, ce qui a amené Tolley à conclure que, [TRADUCTION] « bien que le gouvernement ait été remanié depuis le dévoilement du modèle, de récents documents de politique sont rédigés dans le même esprit, donnant à entendre que le modèle canadien s'est incrusté au point qu'il peut transcender les changements dans la direction politique » (Tolley, 2004, p. 11).

Le « modèle » est censé avoir trois composantes majeures : les liens, la culture, les valeurs. Les liens sont des programmes conçus pour rapprocher les Canadiens malgré les différences et axés sur des activités telles que : les échanges; le programme d'accueil; les programmes d'immersion dans les langues officielles; les célébrations, les commémorations à l'échelle nationale et le matériel didactique; l'investissement dans la culture publique canadienne. Naturellement, la culture est le « sentiment collectif de qui nous sommes » et suppose que soient créés des espaces pour que soient entendues les différentes voix canadiennes, dont : le diffuseur national, la Société Radio-Canada; le réseau des établissements du patrimoine dans l'ensemble du pays (musées et galeries d'art); les industries culturelles dynamiques (édition du livre, magazines, enregistrement vidéo et sonore, etc.). Les valeurs sont le pilier du modèle et de loin l'élément le plus contesté. Comme l'explique Tolley (2004, p. 11-15), ce qui constitue les valeurs canadiennes ne fait pas consensus, bien que la conviction selon laquelle les Canadiens ont de nombreuses valeurs en commun soit profondément ancrée. La principale de ces valeurs, c'est l'empressement mis à engager, sur les valeurs, un débat (presque continu) de manière courtoise. Le débat courtois et les valeurs qui le sous-tendent trouvent leur reflet dans la *Charte canadienne des droits et libertés*, les arrêts de la Cour suprême et les discours des hautes instances du gouvernement.

³ Comme il est maintenant le greffier du Conseil privé, le plus haut fonctionnaire fédéral, son exposé indique peut-être quelles seront les futures orientations de la politique du gouvernement du Canada.

Essentiellement, le « modèle » canadien repose sur la prémisse selon laquelle les Canadiens – tous les Canadiens – sont engagés dans la construction et la reconstruction sans fin de ce que cela signifie que d’être Canadien et de ce que serait la voie que nous aimerions suivre comme société. Ce point de départ est essentiel pour comprendre en quoi consiste la politique d’intégration au Canada. Bon nombre des programmes dont il sera question plus bas sont conçus et réalisés dans un but précis : faire en sorte que les nouveaux arrivants aient toutes les chances de participer à ce dialogue national dans les sphères économique, sociale, culturelle et politique aussi volontiers que les Canadiens qui ont vu le jour au Canada.

DEUXIÈME PARTIE : LA DIVISION DU TRAVAIL

Comme il a été dit plus haut, une des caractéristiques fondamentales des programmes d’établissement au Canada et des efforts à long terme consentis pour intégrer les nouveaux arrivants au Canada est le partenariat étendu des ordres de gouvernement (fédéral, provincial et municipal) et des organisations non gouvernementales (organismes d’aide aux immigrants, organisations des groupes ethnoculturels, autres intervenants non gouvernementaux). Ces interactions ont leur importance dans les milieux politiques, mais les Canadiens n’en ont pas toujours conscience, car, comme le déclarait le gouvernement du Canada dans le dernier discours du Trône⁴ :

Les champs de compétence doivent être respectés. Toutefois, dans le quotidien, les Canadiens ne passent pas leur temps à se demander quel gouvernement fait ceci ou cela. Ils attendent à juste titre que leurs divers ordres de gouvernement collaborent et se concertent en vue du bien commun, chacun mettant à profit ce qui fait sa force. Ils attendent simplement que les gouvernements s’attellent à la tâche (2004d : p. 5).

1. GOUVERNEMENT

Bien qu’il ne soit pas toujours facile de savoir qui a le mandat de prendre la direction des opérations (à l’article 95, la *Loi constitutionnelle de 1867* définit l’immigration comme une compétence partagée entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux), dans la majorité des cas, le dialogue ouvert empêche les chevauchements et les dédoublements. Au fil du temps, comme l’écrit Garcea (1994), il y a eu beaucoup de va-et-vient entre le fédéral et les provinces quant à savoir qui assumait la direction des opérations pour ce qui concerne l’immigration. À l’heure actuelle, il semble que le gouvernement fédéral ait tenté de faire participer plus activement ses homologues provinciaux et même les administrations municipales. Denis Coderre, l’ancien ministre de la Citoyenneté et de l’Immigration, a convoqué la première réunion fédérale-

⁴ Chaque session parlementaire commence par un discours du Trône, rédigé par le gouvernement en place, mais lu par le gouverneur général, notre chef d’État officiel. Le discours du Trône énonce quels seront les objectifs généraux du gouvernement pendant la session parlementaire. En conséquence, le discours du Trône est (avec le budget) le document de politique le plus important du gouvernement.

provinciale-territoriale des ministres responsables de l'immigration depuis la Confédération. Sa successeure, Judy Sgro, a récemment fait observer que [TRADUCTION] « nous devons trouver le moyen de changer l'orientation du programme d'immigration du Canada de telle sorte que les provinces, les territoires et les municipalités y jouent un plus grand rôle » (Sgro, 2004 : p. 28). Elle a convoqué un certain nombre de réunions avec ses homologues provinciaux et les maires des plus grandes villes du pays. Il s'agit là d'une innovation majeure, puisque les villes canadiennes n'ont pas de statut constitutionnel propre, mais sont constituées en vertu de la législation provinciale. Traditionnellement, les autorités provinciales n'étaient pas du tout disposées à permettre au gouvernement fédéral de traiter directement avec les villes.

1.1. Fédéral

Comme il a été mentionné plus haut, il est important de considérer la mesure dans laquelle les gouvernements canadiens et d'autres leaders d'opinion⁵ ont pris position quant à l'importance de l'immigration au Canada et quant au fait que l'intégration dépend des obligations réciproques des nouveaux arrivants et de la société d'accueil⁶. Un tel leadership se mesure à la force et à la fréquence avec lesquelles les dirigeants politiques parlent de l'immigration et de la diversité (dans le *discours du Trône*, par exemple) et de leur rôle positif dans la société canadienne, mais il se mesure également par les mécanismes que le gouvernement du Canada a mis en place pour orienter la politique d'immigration au Canada. Par exemple, il y a un comité permanent de la Chambre des communes qui se penche sur les questions relatives à la citoyenneté et à l'immigration, de nombreux comités interministériels qui étudient des questions très particulières relativement à l'immigration et à l'intégration (Travail, Accréditation, Metropolis), et le gouvernement du Canada assume le leadership du projet Metropolis international (un vaste projet de recherche sur les politiques en matière d'immigration, d'intégration et de diversité dans les villes autour du monde).

Bien que la plupart des ministères et des organismes du gouvernement jouent dans une certaine mesure un rôle dans l'inclusion des nouveaux arrivants et dans les mesures destinées à faciliter leur intégration, les ministères responsables au premier chef sont Citoyenneté et Immigration Canada, Patrimoine canadien, Développement des ressources humaines Canada⁷, Industrie Canada et Santé Canada (GC, 2003b : p. 3). Ci-dessous, nous mettrons l'accent sur ces ministères et, dans une moindre mesure, sur les autres ministères qui jouent un rôle important, mais moins central dans

⁵ Les leaders d'opinion sont les représentants élus, les médias et d'autres personnalités ou célébrités en vue dont les déclarations sont réputées avoir de fortes répercussions sur l'opinion publique.

⁶ L'intégration des nouveaux arrivants est souvent décrite comme une approche « bidirectionnelle ».

⁷ En décembre 2003, le nouveau premier ministre, Paul Martin, a annoncé que DRHC était divisé en deux ministères : le ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences et celui du Développement social. Au moment de rédiger le présent texte, la division du travail entre les deux nouveaux ministères n'apparaît pas clairement, et nous traiterons ces derniers comme un seul ministère.

l'intégration des nouveaux arrivants, tels que la Société canadienne d'hypothèques et de logement, Condition féminine Canada et Sécurité publique et Protection civile Canada.

En gros, c'est à Citoyenneté et Immigration Canada qu'il incombe au premier chef de voir à l'établissement des nouveaux arrivants les trois premières années, après quoi la responsabilité de voir à l'intégration à plus long terme des nouveaux arrivants revient aux autres instances du gouvernement du Canada, principalement à Patrimoine canadien, le ministère chargé notamment du Programme du multiculturalisme. Dans les deux cas, ce sont des tiers, soit des organismes communautaires ou non gouvernementaux pour la plupart, qui assurent la prestation de la majorité des services.

1.1.1. Citoyenneté et Immigration Canada (CIC)

Le gouvernement fédéral finance et soutient les fournisseurs de services (FS) pour qu'ils offrent des programmes et des services dans quatre catégories principales : 1) l'apprentissage d'une langue officielle dans le cadre du Cours de langue pour les immigrants au Canada (CLIC); 2) le Programme d'établissement et d'adaptation des immigrants (PEAI); 3) le Programme d'accueil; 4) le Programme d'aide à la réinstallation (PAR). Il existe également un Programme de prêts aux immigrants, qui propose aux immigrants de leur prêter de petites sommes à faible taux d'intérêt.

D'après le budget principal des dépenses, CIC devait consacrer 396 millions de dollars aux programmes d'établissement et d'intégration en 2003-2004, soit 164 millions au Québec, 45 millions à la Colombie-Britannique et au Manitoba, 30 millions au PEA, 100 millions aux CLIC, 47 millions au PAR et 2,8 millions au Programme d'accueil. Une telle somme paraît énorme, mais, comme l'écrivent Biles et Burstein [TRADUCTION] : « Ayant décidé de favoriser une immigration sur une large échelle [...], il est essentiel que les Canadiens se montrent prudents et fassent les investissements nécessaires, financiers et personnels pour assurer le succès de l'intégration » (2003 : p. 15).

L'investissement principal de CIC en matière d'établissement et d'intégration, c'est la langue. Le programme **Cours de langue pour les immigrants au Canada (CLIC)** sert à financer l'enseignement d'une des langues officielles du Canada aux immigrants adultes le plus tôt possible après leur arrivée. Le programme accorde un financement aux fournisseurs de services (FS) qui offrent des cours de langues aux immigrants adultes pendant un maximum de trois ans après le début de la formation. Chaque FS doit appliquer certaines normes et lignes directrices établies par le programme.

Une critique se fait souvent entendre à l'encontre de ce programme : il offre surtout des cours de français ou d'anglais de base, alors que la majorité des immigrants auraient besoin d'une formation spécialisée ou d'une formation linguistique axée sur l'emploi pour avoir accès au marché du travail. Reconnaisant qu'il y avait là une lacune, CIC a récemment demandé et obtenu 20 millions de dollars de plus par année pour financer des cours de langues de niveau avancé offrant une formation axée sur l'emploi (GC, 2004f).

Les CLIC représentent manifestement un investissement important à cet égard, mais c'est aussi le cas d'une plus vaste gamme d'activités rattachées au **Programme d'établissement et d'adaptation des immigrants (PEAI)**. Le gouvernement du Canada a consacré 25,5 millions de dollars au PEAi en 2002-2003. Le PEAi finance des organismes qui offrent des programmes conçus pour aider les immigrants à avoir accès aux services et à s'intégrer à la collectivité. Ces programmes couvrent des services d'accueil et d'orientation, des services de traduction et d'interprétation ainsi que des services d'aiguillage, d'aide au placement et de counseling. Le PEAi finance aussi des projets de recherche, des ateliers et des congrès sur les activités liées à l'établissement et à l'intégration, et il offre de la formation aux travailleurs de l'établissement.

Le PEAi accorde la priorité aux volets suivants :

- **Accueil** – rencontre des nouveaux arrivants à leur point d'entrée ou à leur destination finale, et prise en charge de leurs besoins urgents (logement, vêtements, effets mobiliers, transport) pendant leurs premiers jours au pays;
- **Aiguillage** – mise en rapport des nouveaux arrivants avec les ressources et services de la collectivité (banques, boutiques, logement, services de santé, établissements culturels, d'enseignement, de loisirs, services juridiques);
- **Information et orientation** – consignes pratiques pour aider les clients à résoudre les problèmes de la vie quotidienne; présentation à la collectivité; information sur leurs droits et obligations; au besoin, conseils sur l'utilisation des transports publics, aide par rapport au logement; information sur les services bancaires, les taxes, les garderies, l'inscription scolaire, le magasinage, l'établissement du budget, la préparation des aliments, la sécurité, la police, les valeurs canadiennes, le rôle et les responsabilités des propriétaires et des locataires; les séances peuvent se tenir en groupes ou en tête-à-tête;
- **Interprétation et traduction** – services d'interprétation pour qu'il soit plus facile pour les nouveaux arrivants de survivre au quotidien dans la collectivité; seuls seront traduits les documents sur le travail, la santé, l'éducation et sur les questions d'ordre juridique nécessaires pour l'établissement initial;
- **Counseling** – évaluation des besoins des nouveaux arrivants et de la façon d'y pourvoir; aide aux clients pour qu'ils aient accès à des services spécialisés s'ils ont du mal à s'adapter, à l'exclusion des services de counseling psychologique ou social en profondeur normalement offerts par des conseillers professionnels;
- **Services axés sur l'emploi** – mise sur pied de clubs de recherche d'emploi avec ateliers sur les stratégies de recherche d'emploi, la rédaction du curriculum, les techniques d'entrevue, le suivi par téléphone avec des employeurs potentiels; au besoin, aide dans l'obtention des certificats de compétences ou professionnels des nouveaux arrivants ou dans la reconnaissance de leurs titres

de compétences; au besoin également, autres mesures de soutien à la recherche d'emploi.

Voici deux des programmes financés par le PEAI qui ont le plus de succès : Orientation canadienne à l'étranger (OCE) et Travailleurs de l'établissement dans les écoles (TEE).

À n'en pas douter, plus les nouveaux arrivants seront prêts à relever les défis que pose la migration, mieux ce sera. De ce fait, CIC a lancé OCE en 1998. Le programme est composé de modules d'une, de trois ou de cinq journées, et comprend un exposé sur le Canada, l'« installation », l'emploi, les droits et responsabilités, le climat, la recherche d'un logement, la vie dans une société multiculturelle, le coût de la vie et l'éducation. En 2002, 9 600 personnes ont suivi le programme. Pour élargir l'accès à cette information, CIC et Ressources humaines et Développement des compétences Canada travaillent à mettre en ligne un portail sur l'immigration qui mette à profit le travail de plusieurs provinces et le site Intégration-Net de CIC. Intégration-Net incite les organisations non gouvernementales du pays à faire connaître les pratiques exemplaires qu'elles adoptent pour aider les nouveaux arrivants à s'établir et à s'intégrer⁸.

Le programme TEE facilite l'intégration des enfants nouveaux arrivants dans les écoles canadiennes. Grâce à cette initiative, les travailleurs de l'établissement exercent leurs activités dans les écoles où il y a une forte concentration d'enfants immigrants, offrant des services aux parents, aux enfants et au conseil scolaire. Ils interviennent comme médiateurs et facilitateurs culturels entre les élèves, les parents et les administrateurs. Ils peuvent orienter les nouveaux arrivants en ce qui a trait aux règles de l'école, aiguiller les enfants vers les organismes spécialisés s'ils sont victimes de violence familiale, agir comme intermédiaires, donner des renseignements généraux sur la société, la culture et le climat canadiens. Le programme n'est pas offert à l'échelle du pays, car c'est là une initiative de la Région de l'Ontario de CIC.

Comme nous l'avons mentionné plus haut, l'une des composantes centrales de la « citoyenneté partagée » ou du « modèle de diversité » canadien, ce sont les liens, les rapports entre les gens. Cette importance des communications interculturelles aura été, pour le gouvernement, une façon de donner expression à l'« hypothèse du contact » d'Allport (1954). En deux mots, d'après cette hypothèse, les rapports sociaux entre les membres d'un groupe majoritaire et ceux d'un groupe minoritaire dissiperont les préjugés. Dans le contexte canadien, cette hypothèse se vérifie également dans les rapports entre les cultures minoritaires. Le principal programme de CIC qui soit fondé sur cette hypothèse est le Programme d'accueil. L'importance de ce type de rapports a également été soulignée récemment avec l'intérêt accru porté au capital social dans les cercles politiques canadiens. Cet intérêt a été ravivé par les résultats récents de l'Enquête longitudinale auprès des immigrants du Canada (ELIC), selon laquelle après les collègues et les universités, c'est vers leurs amis et leur famille que se tournent le plus souvent les nouveaux arrivants pour solliciter de l'aide (GC, 2003e).

⁸ <http://integration-net.ca/francais/index.cfm>

Le **Programme d'accueil** a pour objectif de jumeler des immigrants et des Canadiens déjà établis afin de favoriser l'intégration des nouveaux arrivants. Dans ce programme, les immigrants mettent à profit leurs compétences linguistiques, s'informent sur la société canadienne et créent un réseau de soutien et d'amis pour les aider à s'intégrer. Les organisations peuvent recevoir des fonds pour recruter, former, jumeler et encadrer les Canadiens qui s'offrent à accueillir bénévolement des immigrants.

Le bénévole n'a pas à fournir le moindre apport financier, mais il lui est demandé d'agir en ami et mentor du nouvel arrivant durant les premiers mois suivant l'arrivée de ce dernier. Le programme prévoit des activités comme : les courses (banque, épicerie); les déplacements dans la collectivité, l'accès aux principaux services de la région, l'installation dans le nouveau domicile, l'apprentissage de l'anglais ou du français, l'inscription à l'école, le fonctionnement des électroménagers, l'utilisation des transports en commun. CIC a consacré près de 2,8 millions au Programme d'accueil en 2002-2003.

Les réfugiés forment une catégorie spéciale de nouveaux arrivants, car leur situation est très différente, tout comme leurs bagages de capital humain et social. Les immigrants ont souvent eu le temps de se préparer en vue de leur migration, ont été sélectionnés au moyen du système de points pour assurer leurs bagages de capital humain, et ils suivent souvent les traces de membres de leur famille, de leurs amis, de leurs voisins dans des mouvements de migration en chaîne. Par contre, les réfugiés ont rarement le choix de leur pays d'accueil. Ils ont donc besoin d'une aide importante dès leur arrivée⁹.

CIC gère deux programmes pour faciliter leur intégration. Le premier, le **Programme d'aide à la réinstallation (PAR)**, offre des services urgents, dont une aide financière, aux réfugiés pris en charge par le gouvernement et aux personnes admises pour des circonstances d'ordre humanitaire. Le soutien financier est normalement accordé pendant un an – deux dans les cas extrêmes –, d'après les taux de prestations d'aide sociale en vigueur dans la province de résidence. L'aide peut aussi comprendre l'hébergement.

Le deuxième, le **Programme de prêts aux immigrants**, est conçu pour aider les réfugiés pris en charge par le gouvernement ou parrainés par le secteur privé. Les prêts sont accordés selon les besoins et selon la capacité de rembourser les coûts associés à la migration, dont : les titres de voyage, les examens médicaux, le transport et les droits d'établissement. Le Fonds de prêts aux immigrants a été créé en 1951 et est actuellement limité à 110 millions de dollars. Le taux de recouvrement des sommes à rembourser est de 91 %. Au cours de l'exercice 2003-2004, 4 473 nouveaux prêts ont été accordés pour une valeur de 12,5 millions de dollars, et 14,1 millions de dollars versés antérieurement sous forme de prêts ont été recouverts (Canada, 2004h : p. 26).

⁹ Des études récentes donnent à entendre qu'en définitive ils remboursent l'investissement que font les Canadiens au moment de leur établissement (*Thèmes canadiens/Canadian Issues*, mars 2004).

1.1.2. Patrimoine canadien et le Programme du multiculturalisme

Trois ans après l'établissement des nouveaux arrivants, la responsabilité de tout ce qui touche à leur citoyenneté est confiée au ministère du Patrimoine canadien. Patrimoine canadien est responsable des politiques et programmes nationaux qui font la promotion du contenu canadien, favorisent la participation à la vie culturelle, la citoyenneté active et la participation à la vie civique du Canada, et renforcent les liens entre Canadiens.

Le programme le plus important du portefeuille du ministère du Patrimoine canadien en vue de l'intégration des nouveaux arrivants est le Programme du multiculturalisme. Comme nous l'avons vu plus haut, ce programme est la pierre angulaire du « modèle canadien ». D'une certaine manière, le rôle de CIC consiste pour l'essentiel – pendant les trois premières années – à travailler avec les nouveaux arrivants eux-mêmes pour assurer le succès de leur intégration, et Patrimoine canadien veille avant tout à influencer sur la société canadienne de manière à ce que le modèle d'intégration bidirectionnel soit une réussite¹⁰. Par exemple, la majeure partie des dépenses de CIC ont trait à la formation linguistique des nouveaux arrivants, alors que le Programme du multiculturalisme fait porter l'essentiel de ses efforts sur le changement institutionnel¹¹. Ainsi, Patrimoine canadien présente-t-il tous les ans un rapport au Parlement sur l'application de la *Loi sur le multiculturalisme canadien* pour souligner ce qu'ont fait les ministères et organismes fédéraux pour « renforcer le caractère multiculturel » du pays.

Le Programme du multiculturalisme présente la diversité des Canadiens – quant à leur race, à leur origine nationale ou ethnique, à leur couleur ou à leur religion – comme une caractéristique fondamentale de la société canadienne, et il soutient une politique de multiculturalisme conçue pour préserver et pour enrichir le patrimoine multiculturel des Canadiens tout en veillant à assurer l'égalité de tous ces derniers dans la vie économique, sociale, culturelle et politique du pays. Depuis l'examen stratégique du programme achevé en 1997, le programme vise trois objectifs stratégiques généraux :

- l'**identité** : prôner une société qui reconnaisse, respecte et traduise une diversité des cultures de telle sorte que tous, quelle que soit leur origine, nourrissent un sentiment d'appartenance et éprouvent de l'attachement pour le Canada;
- la **justice sociale** : bâtir une société qui traite ses membres de façon juste et équitable, et qui respecte la dignité des personnes, quelle que soit leur origine;
- la **participation civique** : faire des personnes qui vivent au Canada, et ce, quelle que soit leur origine, des citoyens actifs, qui ont à la fois la possibilité et la capacité de collaborer à façonner l'avenir de leur collectivité et de leur pays.

L'examen stratégique a fait converger toutes les voies de financement du multiculturalisme en un seul programme conçu pour atteindre ces trois buts. Inspirés de

¹⁰ Bien entendu, CIC déploie également des activités de promotion de la citoyenneté dans le but de rendre les Canadiens plus réceptifs et les institutions plus ouvertes, et Patrimoine canadien collabore également avec les nouveaux arrivants et avec les collectivités dans le but d'accroître leurs capacités.

¹¹ Le Programme a d'abord financé des activités liées à l'identité (festivals, expression culturelle), mais ce sont les relations raciales et le changement institutionnel qui en sont depuis longtemps les pivots.

la *Loi sur le multiculturalisme canadien*, ces buts visent à aider tous les Canadiens à participer pleinement à la vie économique, politique, sociale et culturelle du pays.

Compte tenu de ces objectifs généraux cernés au moment de l'examen stratégique et dans la *Loi sur le multiculturalisme canadien* de 1988, le programme établit des priorités pour mieux tenir compte de l'évolution des besoins. Dans le *Rapport annuel sur l'application de la Loi sur le multiculturalisme canadien* de 2002-2003, la ministre d'État de l'époque (Multiculturalisme; Condition féminine), Jean Augustine, dégage les priorités actuelles du programme : 1) combattre le racisme et la discrimination; 2) favoriser la compréhension entre les cultures et nourrir le sentiment d'une citoyenneté partagée; 3) rendre les institutions canadiennes plus représentatives de la société (GC, 2003g).

Le rapport énumère les activités du programme, mais aussi celles d'autres ministères et organismes fédéraux. Dans l'optique de l'intégration des nouveaux arrivants, deux des principaux volets financés par le Programme du multiculturalisme en 2002-2003 sont le maintien de l'ordre et la reconnaissance des titres de compétences étrangers.

À la suite des événements du 11 septembre, le Canada a connu une hausse temporaire des crimes haineux contre les minorités (Biles et Ibrahim, 2002). Par la suite, les tensions entre la police et les forces de sécurité et les membres des communautés minoritaires se sont accentuées. Pour s'attaquer à ces problèmes, la secrétaire d'État (Multiculturalisme) a organisé, en février 2003, un forum sur le maintien de l'ordre dans une société multiculturelle¹². Le forum, organisé en partenariat avec la **Gendarmerie royale du Canada**, avait été conçu pour conclure et renforcer des partenariats entre la police et les communautés, et il a mis en évidence des outils et des pratiques exemplaires. Les organismes chargés de l'application de la loi, les collectivités autochtones, les communautés ethniques ou raciales, le milieu universitaire et les institutions publiques ont dévoilé et mis au point des stratégies dans trois domaines :

- i. la reconnaissance et l'acceptation de la diversité;
- ii. le maintien de l'ordre dans une société préoccupée de sécurité nationale;
- iii. la surveillance civile et la gouvernance.

Le suivi prévoyait une analyse du profilage racial ou religieux et une consultation des communautés en situation minoritaire comme élément de la politique de sécurité nationale présentée à la Chambre des communes en avril 2004 (GC, 2004e).

Un des principaux sujets de préoccupation de tous les ordres de gouvernement dont faisait état le discours du Trône au début de 2004 est l'importance de la reconnaissance des titres de compétences étrangers. C'est Développement des ressources humaines Canada qui est responsable de ce dossier, mais Patrimoine canadien a lancé un certain nombre d'initiatives, soit une table ronde sur la formulation de politiques sur l'intégration

¹² Les résultats de ces discussions et les stratégies proposées par les participants se trouvent dans le rapport du Forum (http://www.pch.gc.ca/progs/multi/pubs/police/index_e.cfm).

des spécialistes et des gens de métier formés à l'étranger, et le réseau britannico-colombien des associations de spécialistes formés à l'étranger (GC, 2003g : p. 14).

1.1.3. Développement des ressources humaines Canada (DRHC)

Un des ministères les plus importants du gouvernement du Canada, DRHC, a été divisé en deux nouveaux ministères en décembre 2003 : Ressources humaines et Développement des compétences Canada (RHDC) et Développement social Canada (DSC). Au moment de rédiger le présent texte, la division du travail entre les ministères n'apparaît pas clairement quant à la prise en charge des dossiers¹³.

A. Ressources humaines et Développement des compétences Canada (RHDC)

RHDC a pour mandat de fournir à tous les Canadiens les outils dont ils ont besoin pour se développer et pour prospérer dans leur milieu de travail et leur communauté. Il soutient le développement du capital humain et du marché du travail, et il se consacre à créer une culture de l'éducation permanente pour les Canadiens. Parmi ses clients, il compte des employés, des employeurs, des particuliers qui touchent des prestations d'[assurance-emploi](#), des étudiants, ainsi des personnes qui ont besoin d'un soutien particulier pour participer dans leur lieu de travail. RHDC assure la gestion au niveau fédéral des questions relatives au [monde du travail](#) et au [sans-abrisme](#), et pourvoit aux besoins des étudiants dans le cadre du [Programme canadien de prêts aux étudiants](#).

Dans l'optique de l'intégration des nouveaux arrivants, presque tous les programmes de RHDC ont leur place, mais bon nombre n'ont toutefois pas de stratégie particulière pour répondre aux différents besoins des nouveaux arrivants. En effet, certains changements ont à vrai dire nuï aux nouveaux arrivants¹⁴. Deux programmes sont cependant axés explicitement sur l'intégration des nouveaux arrivants : le programme du travail et l'initiative sur le sans-abrisme décrits plus bas. Il y a aussi le Programme des travailleurs étrangers temporaires, mais, comme il met l'accent sur les travailleurs temporaires, il n'y a guère là de rapports immédiats avec la politique d'intégration.

Le gouvernement du Canada a dévoilé sa stratégie d'innovation en février 2002. Il l'a présentée dans deux documents qui exposent ce que doit faire le Canada pour assurer l'égalité des chances et pour stimuler l'innovation économique dans une économie et dans une société axées sur les connaissances. DRHC a dirigé les travaux liés au premier document, [Le savoir, clé de notre avenir – Le perfectionnement des compétences au Canada](#) (2002c), et Industrie Canada a fait de même avec l'autre, [Atteindre l'excellence – Investir dans les gens, le savoir et les possibilités](#) (2002b).

¹³ Le Parlement a été dissous pour permettre la tenue d'élections générales, et ce, avant même la présentation et l'adoption d'une loi habilitante, et ces deux nouveaux ministères ne seront vraisemblablement pas constitués, strictement parlant, avant l'automne 2004.

¹⁴ Au dire d'un représentant d'un organisme non gouvernemental de la région d'Ottawa, les changements apportés au *Règlement sur l'assurance-emploi* auront de fait constitué un obstacle pour les nouveaux arrivants, qui ne peuvent désormais plus participer au programme, alors qu'ils le pouvaient auparavant.

Dans *Le savoir, clé de notre avenir*, il y a une partie intitulée « Aider les immigrants à mettre en œuvre pleinement leur potentiel ». Les principaux points sont les suivants :

- développer une approche intégrée et transparente à l'égard de la reconnaissance des titres de compétences étrangers;
- mieux appuyer l'intégration des immigrants au marché du travail du Canada;
- aider les immigrants à mettre en œuvre pleinement leur potentiel tout au long de leur vie professionnelle.

De plus, le gouvernement du Canada s'est fixé deux objectifs en matière de politique du marché du travail : d'ici 2010, faire passer à 65 % le pourcentage (de 58 % en 2000) des immigrants adultes ayant une formation postsecondaire; réduire l'écart entre le revenu des immigrants et celui des travailleurs nés au Canada (GC, 2002c : p. 49-54).

RHDCC a aussi pour mandat de superviser l'entente-cadre sur l'union sociale que le gouvernement fédéral a conclue avec les gouvernements provinciaux et territoriaux en 1999. Dans l'optique de l'intégration des nouveaux arrivants, l'élément le plus important de cette entente-cadre est l'accent sur la mobilité d'une région à l'autre du Canada. À cet égard, une composante majeure est l'accréditation d'une administration à l'autre. En conséquence, RHDCC est également le ministère fédéral chargé de la reconnaissance des titres de compétences étrangers¹⁵.

Programme du travail

Le Programme du travail a pour objectif de favoriser la création d'un milieu de travail juste, sûr, sain, stable, coopératif et productif, qui contribue au mieux-être économique et social de tous les Canadiens. Est comprise dans ce programme l'équité en matière d'emploi¹⁶. Une proportion extrêmement élevée des membres des minorités visibles sont de nouveaux arrivants au Canada (84 % sont de la première génération, 14 % de la deuxième, 2 % de la troisième ou plus). Dans la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* (1995), l'expression *minorité visible* s'entend des « personnes, autres que les Autochtones, qui ne sont pas de race blanche ou qui n'ont pas la peau blanche ». En conséquence, cette *Loi* et ce programme ont de fortes incidences sur la situation des nouveaux arrivants sur le marché du travail. Nous y reviendrons.

¹⁵ Ce dossier a été confié à la Direction de la reconnaissance titres de compétences étrangers (Direction des partenariats des ressources humaines). Il n'y a toujours pas de document qui en définisse le mandat.

¹⁶ L'équité en matière d'emploi est le terme créé par la juge Rosalie Silberman Abella, présidente de la Commission royale sur l'équité en matière d'emploi (1984), pour décrire un processus particulier au Canada visant à assurer l'égalité au travail, et ce, sous tous les aspects. Ce terme visait à distinguer ce processus du modèle essentiellement étatsunien de l'« action positive », et à aller au-delà des mesures d'« égalité des chances » qui étaient appliquées au Canada à cette époque. L'inégalité en matière d'emploi étant largement attribuable à une « discrimination systémique », la Commission a élaboré une méthode systémique pour l'éliminer, et elle a appelé ce processus l'« équité en matière d'emploi ».

L'équité en matière d'emploi est un processus continu de planification mis en œuvre par un employeur en vue :

- de découvrir et d'éliminer les obstacles à l'équité découlant des procédures et des politiques en matière d'emploi adoptées dans son organisation;
- de mettre en place les politiques et les pratiques concrètes nécessaires pour éliminer ces obstacles systémiques à l'équité;
- d'assurer une représentation équitable de membres des « groupes désignés » dans ses effectifs.

L'équité en matière d'emploi vise à :

- éliminer les obstacles à l'emploi auxquels doivent faire face les quatre groupes désignés dans la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, à savoir les femmes, les personnes handicapées, les Autochtones et les membres des minorités visibles;
- éradiquer la discrimination qui s'était installée par le passé en ce qui a trait aux possibilités d'emploi et empêcher que ne se dressent de nouveaux obstacles;
- ouvrir davantage l'accès des membres des quatre groupes désignés à tous les métiers et à toutes les professions, et ce, à tous les niveaux hiérarchiques;
- créer un climat favorable à l'équité au sein de l'entreprise.

Au Canada, il existe deux programmes fédéraux d'équité en matière d'emploi.

En vertu du **Programme légiféré d'équité en matière d'emploi (PLEME)**, tous les employeurs assujettis à la législation fédérale et comptant 100 employés ou plus et tous les ministères fédéraux sont couverts.

En vertu du **Programme de contrats fédéraux (PCF)**, les employeurs comptant 100 employés ou plus qui ont conclu avec le fédéral un contrat de fourniture de biens ou de services de 200 000 \$ ou plus sont tenus de signer une attestation selon laquelle ils s'engagent à assurer l'équité en matière d'emploi dans leur milieu de travail.

Sans-abrisme

La situation du marché du travail et le logement ne sont pas sans rapport. D'après l'enquête de Statistique Canada et de CIC – l'Enquête longitudinale auprès des immigrants du Canada –, environ 30 % des nouveaux arrivants déclarent que leur principal problème lié au logement, c'est le coût. Les coûts varient suivant la région : 37 % des nouveaux arrivants en Ontario soulèvent le problème, contre 20 % au Québec (2003e : p. 18). Cela n'a rien d'étonnant, car, dès 1999, le sans-abrisme se transformait en crise dans les grandes et petites villes du pays, surtout en raison d'une pénurie de logements à prix abordable et des compressions des dépenses dans les services sociaux (Layton, 2000). En réponse à cette crise, le gouvernement du Canada a lancé l'Initiative nationale pour les sans-abri (INSA), un programme de trois ans conçu pour soutenir l'accès des collectivités aux programmes, services et mesures de soutien visant à endiguer le sans-abrisme dans les communautés de toutes les provinces et de

tous les territoires. Le gouvernement du Canada a reconduit l'INSA pour trois ans et il y a injecté 405 millions de dollars. Dans le contexte de cette initiative, les collectivités recevront du soutien pour mettre en œuvre de nouvelles mesures en vue d'aider les sans-abri – les particuliers et les familles – à acquérir leur autonomie et à la conserver.

Comme l'écrivent Ballay et Bulthuis, [TRADUCTION] « traditionnellement, les immigrants et les réfugiés récemment admis se retrouvent souvent dans une situation précaire en ce qui concerne le logement », mais la situation s'est à ce point détériorée que [TRADUCTION] « les immigrants et les réfugiés tombent de plus en plus dans la catégorie des sans-abri absolus ». C'est notamment le cas des réfugiés et des sans-papiers (2004 : p. 119-123). La situation est déjà très grave à Toronto (la ville qui accueille le pourcentage le plus élevé de nouveaux arrivants au Canada), et il y a tout lieu de craindre que le phénomène ne se manifeste dans d'autres villes qui accueillent de plus en plus de nouveaux arrivants. Ballay et Bulthuis font observer que :

[TRADUCTION] Il est nécessaire d'assurer la coordination entre les ordres de gouvernement et les différents secteurs qui pourvoient aux besoins des nouveaux arrivants, de même qu'entre le système d'aide aux sans-abri et le système d'établissement et d'intégration. Les fonds sont souvent distribués par des canaux différents – coûts en capital des refuges; personnel des services d'établissement et d'intégration; aide à l'emploi –, ce qui entrave le dialogue entre les gens concernés (2004 : p. 122).

L'INSA analyse les corrélations entre l'immigration et le sans-abrisme dans le cadre d'un vaste programme de recherche actuellement en cours.

Reconnaissance des titres de compétences

RHDCC préside le comité interministériel sur l'intégration des immigrants au marché du travail (IIMT), lequel est chargé de s'attaquer au problème de la reconnaissance des titres de compétences et continue de collaborer avec les provinces, les territoires, les associations professionnelles et les conseils sectoriels¹⁷ pour s'assurer que la question reçoive toute l'attention qu'elle mérite. Le soutien lui est fourni principalement dans le cadre de l'initiative Évaluation et reconnaissance des acquis (ERA). L'ERA appuie les organisations pour assurer la reconnaissance pleine et entière de tout apprentissage, qu'il s'agisse des apprentissages formels faits en classe, ou des apprentissages informels faits sur le tas en milieu de travail ou grâce à l'expérience de la vie. La Direction des partenariats des ressources humaines offre aussi du soutien. CIC s'est engagé à travailler de concert avec RHDCC dans ce dossier (Canada, 2004h : p. 20).

¹⁷ HRSDC a créé et finance 29 conseils sectoriels nationaux réunissant des intervenants des milieux des affaires, du travail et de l'éducation dans des secteurs clés afin de cerner les problèmes communs quant aux ressources humaines et aux compétences, et de trouver des solutions profitables pour le secteur. Ces conseils sont conçus pour jouer un rôle clé afin que les travailleurs qui ont un emploi et ceux qui en cherchent un soient prêts à relever les défis qui se posent dans un marché du travail qui évolue rapidement.

Cours de langues de niveau avancé

Citoyenneté et Immigration Canada a obtenu dans le Budget de 2004 des sommes supplémentaires pour offrir une formation linguistique plus poussée et axée sur les besoins des milieux de travail. D'après le rapport annuel de CIC, cette initiative se poursuivra en collaboration avec RHDCC (Canada, 2004h : p. 12).

B. Développement social Canada

Le deuxième ministère né de la division de l'ancien DRHC est Développement social Canada (DSC). DSC a pour mandat d'aider à sécuriser et à solidifier les assises sociales du pays en venant en aide aux [familles ayant des enfants](#), en subvenant aux besoins des [personnes handicapées](#) et en veillant à ce que les [aînés](#) participent pleinement à la vie de leur communauté. Il élabore des politiques, dispense des services et exécute des programmes à l'intention des Canadiens qui ont besoin d'aide pour relever les défis qui se posent dans leur vie et dans leur milieu, dont des programmes de la sécurité du revenu comme le [Régime de pensions du Canada](#).

Le Programme de partenariats pour le développement social accorde des subventions et un financement sous forme de contribution aux organismes à but non lucratif qui répondent aux besoins de développement social des personnes handicapées, des enfants et de leur famille et d'autres groupes vulnérables ou exclus. Il applique de nouvelles [modalités](#) depuis avril 2003 et est administré conjointement par [la Direction du développement social](#) et le [Bureau de la condition des personnes handicapées](#).

Il s'agit là du ministère responsable au premier chef de s'occuper des Canadiens qui se trouvent aux deux extrémités du cycle de vie (les enfants et les adolescents; les aînés). Toutefois, aucune politique, aucun programme majeur touchant les enfants des nouveaux arrivants ou les aînés nouvellement arrivés au pays ne semble être en vigueur ni proposé pour l'instant. De fait, dans le plan d'action intitulé *Un Canada digne des enfants* (GC, 2004g) qu'a esquissé le Canada en réponse à la Session extraordinaire des Nations Unies en faveur des enfants, il y a une liste longue de dix pages de programmes gouvernementaux en faveur des enfants et des jeunes, mais aucun des programmes ne vise explicitement à répondre aux besoins des enfants et des adolescents des nouveaux arrivants. De même, le *Plan d'action national pour les enfants* (GC, 2000b) ignore totalement la question des enfants des nouveaux arrivants.

DSC n'offre en ce moment aucun programme pour les nouveaux arrivants, bien que les travaux en cours sur les corrélations entre le statut migratoire et l'incapacité ou l'âge (les jeunes et les aînés) puissent vraisemblablement amener CIC et DSC à créer des partenariats (Fleras, 2003; Stienstra, 2003). Un domaine dans lequel il y a place pour de la collaboration à l'avenir, c'est celui des pensions de vieillesse pour les nouveaux arrivants qui n'ont pas accumulé assez de prestations pour prendre leur retraite.

1.1.4. Industrie Canada

Industrie Canada a pour mandat de faire tourner une économie dynamique et novatrice dans laquelle les Canadiens auraient tous la possibilité d'obtenir des emplois en plus grand nombre et plus rémunérateurs, dans des entreprises en forte croissance et dans un marché du travail équitable, efficace et concurrentiel. Avec pour cibles ses cinq objectifs stratégiques (innovation, connectivité, marché, investissement et commerce), le ministère s'efforce d'aider les Canadiens à contribuer à l'économie du savoir et à améliorer la performance du pays sur les plans de la productivité et de l'innovation. Il y a des liens étroits entre chacun des axes prioritaires d'intervention et la politique d'immigration, mais le plus important dans l'optique de l'intégration est l'innovation.

Comme il a été dit plus haut dans le segment sur RHDC, le gouvernement du Canada a dévoilé sa stratégie d'innovation en février 2002. Il l'a présentée dans deux documents qui mettent l'accent sur ce que doit faire le Canada pour assurer l'égalité des chances et pour stimuler l'innovation économique dans une économie et dans une société axées sur les connaissances. DRHC a dirigé les travaux liés au premier document, [Le savoir, clé de notre avenir – Le perfectionnement des compétences au Canada](#) (2003c), et Industrie Canada a fait de même avec l'autre document, *Atteindre l'excellence – Investir dans les gens, le savoir et les possibilités* (2003b).

Dans *Atteindre l'excellence*, Industrie Canada présente explicitement l'immigration comme un moyen d'attirer et de retenir les meilleurs travailleurs qui soient (c.-à-d. les plus qualifiés). À cette fin, il s'engage : à contribuer à attirer les travailleurs hautement qualifiés en présentant activement le Canada comme une destination de choix; à faciliter l'entrée des travailleurs temporaires; à faire en sorte qu'il soit plus facile pour ces derniers d'obtenir la résidence permanente; à collaborer avec d'autres ministères à la reconnaissance des titres de compétences étrangers; à inciter les nouveaux arrivants à s'établir dans ces centres autres que Toronto, Montréal et Vancouver (2002b : p. 57-58).

Industrie Canada est également responsable de l'Agence de promotion économique du Canada atlantique, qui a commencé à travailler de concert avec des partenaires locaux (gouvernementaux et non gouvernementaux) pour examiner comment attirer et retenir des immigrants là où il y a un taux de sortie élevé des personnes nées dans la région. L'annonce en décembre 2003 de l'ouverture d'un cinquième centre d'excellence Metropolis dans la région aura été encourageante à cet égard, tout comme l'aura été la publication du rapport du caucus libéral de l'Atlantique, « *La montée en puissance – Notre engagement continu envers le Canada atlantique* » (2003).

1.1.5. Santé Canada

Au Canada, les soins de santé sont un service universel dispensé sous les auspices des provinces. Les nouveaux arrivants ont accès aux soins de santé sous le régime de la *Loi canadienne sur la santé*, bien que l'attente puisse à l'occasion se prolonger sur une période de 90 jours dans la plupart des provinces.

Bien que la santé soit du ressort des provinces, Santé Canada travaille en partenariat avec les administrations provinciales et territoriales, les travailleurs de la santé et le secteur non gouvernemental, et joue un rôle de premier plan dans l'établissement des politiques de la santé, l'application des règlements sur la santé, la promotion de la prévention des maladies et l'adoption d'un mode de vie sain par tous les Canadiens.

Par exemple, Santé Canada finance les Instituts de recherche en santé du Canada (IRSC), qui ont pour objectif de développer de nouvelles connaissances, lesquelles pourront se traduire par une amélioration de la santé des Canadiens, la prestation de services de santé de meilleure qualité, la diffusion de produits médicaux plus efficaces, un système de soins de santé mieux rodé. Au cœur même des IRSC se trouvent les 13 instituts « virtuels », soit des réseaux de chercheurs de différentes disciplines mis en contact pour se concentrer sur des problèmes de santé importants comme la santé, le vieillissement, la génétique, la problématique homme femme chez les Autochtones. Actuellement, aucun institut ne se penche explicitement sur la santé des nouveaux arrivants, mais l'Institut de la santé des femmes et des hommes mène à l'occasion des recherches sur les problèmes de santé des immigrants et des réfugiés.

À cet égard, un exemple éloquent de ces travaux est l'Initiative de lutte contre la violence familiale, un programme du gouvernement fédéral auquel sont associés 12 ministères partenaires sous la coordination de Santé Canada. L'objectif à long terme de cette initiative est de réduire la violence familiale au Canada en sensibilisant la population, en aidant la justice pénale, les services de logement, les services de santé à résoudre les problèmes de violence familiale et en contribuant aux efforts de collecte de données, de recherche et d'évaluation en vue de déterminer quelles interventions sont efficaces. Santé Canada travaille conjointement avec Patrimoine canadien et Citoyenneté et Immigration Canada pour assurer la visibilité du programme auprès des nouveaux arrivants et au sein des collectivités ethnoculturelles.

1.1.6. Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL)

De nos jours, la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) aide les Canadiens à faire l'acquisition d'une résidence au moyen d'une assurance prêt hypothécaire, aide les Canadiens à faible revenu ou défavorisés à avoir accès à un logement à prix abordable, et contribue à la construction de logements à prix abordable. Actuellement, la SCHL rapporte que plus de 640 000 logements sociaux sont administrés par les offices du logement provinciaux ou municipaux ou par des organismes à but non lucratif locaux comme des coopératives ou des groupes autochtones en milieu urbain. Au nom du gouvernement fédéral, la SCHL soutient le

logement social en subventionnant des logements à frais partagés en collaboration avec des offices du logement provinciaux et territoriaux. Le cadre de référence de ces ententes avec les offices du logement provinciaux et territoriaux prévoit que :

- les provinces et les territoires ont la responsabilité première de concevoir et de mettre en application les programmes de logement;
- les provinces et les territoires comptent sur la mise en place de programmes flexibles pour répondre à leurs besoins en matière de logement;
- cette initiative doit avoir pour résultat la création de logements abordables destinés aux ménages à revenu faible ou modeste;
- tout logement subventionné doit demeurer abordable pendant au moins dix ans;
- les provinces et les territoires devront fournir une contribution globale qui équivaut à celle du gouvernement fédéral.

À ce jour, des ententes bilatérales ont été conclues avec la Colombie-Britannique, l'Alberta, la Saskatchewan, l'Ontario, le Québec, les Territoires du Nord-Ouest, le Nunavut, la Nouvelle-Écosse et le Manitoba¹⁸.

En ce qui concerne les nouveaux arrivants, la SCHL mène des recherches, lance des projets, diffuse de l'information pour améliorer la qualité des logements et des milieux de vie des Canadiens. Parmi les principaux domaines de la recherche en matière de politiques que mène la SCHL en lien avec les immigrants et le logement, il y a : les incidences de l'immigration sur les marchés de l'habitation; l'évolution des choix et des préférences des immigrants en matière de logement; la mobilité résidentielle des immigrants; l'accès au logement et la discrimination en cette matière; les incidences de l'immigration sur la gestion des projets d'habitation; les possibilités qu'offre le logement pour faciliter la prestation des services que requièrent les immigrants; les incidences de l'immigration sur la croissance urbaine et sur les besoins d'infrastructure.

1.1.7. Sécurité publique et Protection civile Canada (SPPCC)

Le nouveau portefeuille de la Sécurité publique et de la Protection civile s'occupe d'une vaste gamme de questions relatives à la sécurité et à la justice, dont la protection civile, la gestion des crises, la sécurité nationale, les services correctionnels, les services de police, la surveillance, la prévention du crime et les fonctions liées aux services frontaliers. Il regroupe six organismes : la Gendarmerie royale du Canada (GRC), le Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS), le Service correctionnel du Canada (SCC), la Commission nationale des libérations conditionnelles (CNLC), le Centre des armes à feu Canada et l'Agence des services frontaliers du Canada.

L'Agence des services frontaliers du Canada se charge des frontières canadiennes. Elle voit à l'application de quelque 75 lois internes qui régissent le commerce et les voyages, ainsi que des ententes et conventions internationales. Ses responsabilités particulières comprennent la collecte de renseignements, par le contrôle des visiteurs et

¹⁸ Le Budget de 2004 prévoyait le versement d'une somme supplémentaire de 680 millions de dollars, mais à condition que les provinces et les municipalités versent l'équivalent. À ce jour, elles n'ont rien fait.

des immigrants par exemple et par la collaboration avec les organismes chargés de l'exécution de la loi, en vue de défendre l'intégrité des frontières et de préserver la sécurité nationale. Cet organisme se charge également de l'exécution de la loi, en ce qu'il mène des activités comme les enquêtes, la détention, les audiences et les renvois.

Le portefeuille de la Sécurité publique et de la Protection civile a financé plusieurs projets sur les relations des nouveaux arrivants avec les services de police, une de ses responsabilités principales. Ainsi, la GRC aura été un partenaire du Programme du multiculturalisme lors du forum de février 2003 sur le maintien de l'ordre dans une société multiculturelle dont il est question plus haut. Parmi les autres projets financés par le ministère, il y a celui de l'Organisation nationale des femmes immigrantes et des femmes appartenant à une minorité visible du Canada et du Groupe de référence national des organismes de minorités visibles qui vise à augmenter la capacité des communautés minoritaires visibles d'influer sur les politiques et les programmes sur la justice réparatrice, les jeunes, les enfants et les services correctionnels efficaces.

La Multilingual Orientation Service Association for Immigrant Communities de Vancouver réalise un autre projet en vue de créer un cadre stratégique en matière de diversité culturelle pour les secteurs touchant les immigrants et les réfugiés. Le projet vise entre autres à favoriser, au sein de la GRC, une meilleure compréhension et connaissance de diverses cultures, et à renforcer la capacité des immigrants et des membres du sous-secteur des minorités visibles à élaborer des politiques.

1.1.8. Condition féminine

Condition féminine Canada (CFC) est le ministère du gouvernement fédéral qui fait la promotion de l'égalité des sexes et de la pleine participation des femmes à la vie économique, sociale, culturelle et politique du pays. CFC met l'accent sur trois thèmes : l'autonomie et le mieux-être économiques des femmes; l'élimination de la violence systémique contre les femmes et les enfants; la défense des droits des femmes.

CFC aura été très actif dans le projet Metropolis et en soutenant la recherche universitaire axée sur les préoccupations, les obstacles et les problèmes auxquels se heurtent les immigrantes et les réfugiées. Voici certaines des questions qui constituent selon CFC les priorités de la recherche sur les immigrantes et les réfugiées :

- les facteurs qui influent sur l'intégration des immigrantes au marché du travail rémunérateur et les politiques qui contribuent à faire de cette intégration une « réussite », dont l'équité en matière d'emploi et les politiques relatives à la reconnaissance des diplômes et de l'expérience de travail acquise à l'étranger;
- les « pratiques exemplaires en matière de politiques » qui permettent aux immigrantes d'acquérir des compétences linguistiques en français ou en anglais;
- la dynamique qui sous-tend l'évolution des rapports familiaux d'une génération d'immigrants à l'autre, y compris en lien avec la définition de la « famille »;

- les incidences sur les immigrantes des modifications des lois et des règlements sur l'immigration;
- la situation des immigrants plus âgés, des femmes en particulier, et les incidences des politiques gouvernementales sur leur sécurité financière;
- les « politiques exemplaires » sur l'intégration qui permettent aux immigrantes de vivre dans des familles non violentes et les politiques qui permettent aux services d'aide aux victimes de violence de répondre aux besoins des immigrantes.

Voici des exemples de recherches que CFC a soutenu à cet égard : [*Une toile complexe – L'accès au système de justice pour les femmes immigrantes victimes de violence au Nouveau-Brunswick*](#), de Baukje Miedema et Sandra Wachholz (1998); [*Promotion de la santé mentale des jeunes immigrantes – Expériences et estime de soi post-migratoires*](#), de Nazilla Khanlou, Morton Beiser, Ester Cole, Marlinda Freire, Ilene Hyman et Kenise Murphy Kilbride (2002).

CFC joue également un rôle vital en soutenant le travail de femmes et d'autres organisations qui revendiquent l'égalité. Il prône l'égalité des femmes en collaboration avec des organisations des secteurs non gouvernementaux, du secteur bénévole et communautaire et du secteur privé. Ainsi, CFC collabore avec bon nombre de groupes de femmes qui s'occupent des questions relatives aux femmes et à la diversité comme le Conseil canadien des femmes et le Philippine Women Centre of British Columbia.

1.2. Provinces et territoires

La [*Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*](#) permet au ministre de conclure des ententes en vue d'exercer la responsabilité de l'immigration conjointement avec les dix provinces et les trois territoires du Canada. L'**Accord Canada-Québec** est, de toutes ces ententes, celle qui a la portée la plus globale. Signé en 1991, il accorde au Québec des pouvoirs de sélection et le contrôle de ses propres services d'établissement. La responsabilité de définir les catégories d'immigrants, de fixer les taux et de voir à l'exécution de la loi revient au Canada. En conséquence, il n'est question dans le présent document ni des programmes ni des politiques du Québec.

L'objectif, c'est que toutes les provinces en viennent un jour à exercer la responsabilité des politiques d'établissement et d'intégration, car, tout bien considéré, elles sont les mieux placées pour mettre sur pied de tels programmes. Bien que cet objectif ait été fixé il y a plus d'une décennie, ce n'est que ces dernières années que des progrès ont réellement été enregistrés. En octobre 2002, le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration de l'époque, Denis Coderre, a convoqué une réunion fédérale-provinciale-territoriale des ministres responsables de l'immigration à Winnipeg, la première sans doute depuis la Confédération, en 1867, et ce, bien qu'il s'agisse là d'un des deux seuls domaines de compétence partagée d'après la *Loi constitutionnelle* (GC, 2002a).

Au cours de cette rencontre nationale inaugurale sur l'immigration, les provinces, les territoires et le gouvernement fédéral ont convenu de travailler à :

- abolir les obstacles à la reconnaissance des titres de compétences étrangers;
- attirer et choisir des travailleurs hautement qualifiés;
- accélérer l'entrée des étudiants étrangers, y compris l'obtention du statut permanent pour ceux qui décident de rester au pays;
- améliorer les services d'établissement pour faciliter l'intégration des nouveaux arrivants dans la société canadienne;
- favoriser les échanges de vues sur les pratiques exemplaires.

Les ministres se sont de nouveau rencontrés en janvier 2004 en Colombie-Britannique. Ils se sont renseignés mutuellement sur les nombreuses initiatives qu'ils avaient lancées pour attirer des immigrants qualifiés et pour les aider à mieux s'intégrer à la société canadienne et au marché du travail, dont des mesures pour parfaire leur formation linguistique, l'expansion des programmes des candidats des provinces et les initiatives pour attirer et pour retenir au Canada les étudiants étrangers. Les ministres ont également souligné qu'il était important de fournir aux immigrants une meilleure information sur le marché du travail pour améliorer le sort des nouveaux arrivants.

La prochaine rencontre doit se tenir en novembre 2004 au Nouveau-Brunswick et mettra l'accent sur l'évaluation des progrès et sur la poursuite d'autres initiatives visant à attirer et à intégrer plus efficacement les nouveaux arrivants au Canada (GC, 2004a).

CIC a conclu des ententes avec la Colombie-Britannique, la Saskatchewan, le Manitoba, le Nouveau-Brunswick, Terre-Neuve, le Yukon et l'Île-du-Prince-Édouard. D'après les ententes conclues avec le Manitoba et la Colombie-Britannique, ces provinces reçoivent des fonds, offriront des services d'établissement, auront davantage leur mot à dire dans la planification et concluront une entente dans le but d'attirer des gens d'affaires immigrants (annexes 4 et 5).

L'Alberta, la Saskatchewan, le Manitoba, le Nouveau-Brunswick, la Nouvelle-Écosse et Terre-Neuve ont conclu des ententes sur les candidats des provinces, ce qui leur permet de sectionner un nombre restreint d'immigrants afin de répondre à des besoins particuliers de marché du travail. De plus, des groupes de travail fédéraux-provinciaux se réunissent régulièrement pour aborder bon nombre de sujets relatifs à l'immigration.

Bien que le Québec, la Colombie-Britannique et Manitoba soient les seules provinces qui exercent la responsabilité des services d'intégration, les autres provinces restent des participants actifs sur ce point. Dans une large mesure, la participation des provinces à l'intégration tient au fait que de nombreux secteurs indispensables au processus d'intégration relèvent des gouvernements provinciaux, comme le logement, l'éducation et la santé. Par conséquent, de nombreuses provinces soutiennent les projets de recherche, l'élaboration de politiques et de programmes qui puissent répondre aux besoins particuliers des nouveaux arrivants dans ces domaines. Par exemple, Alberta Health a financé l'Edmonton Centre for Survivors of Torture and Trauma (ECSTT) afin qu'il dispense des services de counseling clinique, de soutien

spécialisé, des services et des programmes à l'intention des réfugiés et des immigrants qui ont survécu à la torture physique ou psychologique.

En particulier, de nombreux organismes professionnels et règlements sont administrés à l'échelle provinciale (Mata, 1999). Ainsi, de nombreuses provinces s'occupent de la reconnaissance des attestations d'études et titres de compétences étrangers. De fait, en 1992, le gouvernement albertain a publié *Bridging the Gap: A Report of the Task Force on the Recognition of Foreign Qualifications* (Comblent l'écart – Rapport du groupe de travail sur la reconnaissance des titres de compétences étrangers; en anglais seulement), qui recommande de créer un organisme central pour évaluer la formation et les attestations d'études étrangères. Le rapport de 1989 du groupe de travail ontarien sur l'accès aux métiers et professions souligne la présence de plusieurs obstacles à la reconnaissance des titres de compétences dans la province. Depuis lors, une coalition dont les membres viennent des quatre coins de la province – le réseau ontarien pour l'accès aux métiers et aux professions – a vu le jour et plaide en faveur de la reconnaissance des titres de compétences des travailleurs formés à l'étranger.

1.3. Municipalités

Compte tenu de la nature essentiellement urbaine du flux d'immigration au Canada, il n'y a rien d'étonnant à ce que les municipalités réclament avec force de participer au débat lorsqu'il est question d'immigration, d'intégration et de diversité. De plus, après une période de compressions et de réduction des effectifs dans les provinces, les municipalités jouent un rôle accru dans la prestation de nombreux programmes qui ont des incidences sur l'intégration réussie des nouveaux arrivants au Canada. En mai 2001, l'ancien premier ministre, Jean Chrétien, a mis sur pied un groupe de travail sur les questions urbaines. Formé de membres du caucus libéral, le groupe de travail a rendu public son rapport final en novembre 2002. Il y recommande d'adopter trois axes d'intervention prioritaires : 1) un programme national de logements à prix abordable; 2) un programme national de travaux d'infrastructure; 3) un programme national des transports (Groupe de travail du premier ministre, 2002). Dans son [TRADUCTION] *Mémoire au groupe de travail du premier ministre sur les questions urbaines* (2002), la Fédération canadienne des municipalités (FCM) fait valoir que :

[TRADUCTION] Bien que les municipalités dispensent des services aux immigrants et aux réfugiés récemment admis, la politique d'immigration tient rarement compte de l'optique municipale. Les administrations municipales font bon accueil aux nouveaux Canadiens qui s'installent chez elles, et ce, non seulement parce que ces derniers viennent enrichir le patrimoine culturel, mais encore parce qu'ils stimulent la croissance économique. Mais s'il y a là des avantages, il y a également des coûts. Les municipalités doivent souvent assurer le soutien du revenu, le logement subventionné, les foyers d'accueil d'urgence, les services de garde d'enfants, les soins de santé, et elles doivent bien souvent offrir ces services dans de nombreuses langues différentes. Le gouvernement fédéral n'a pas pris ces coûts en compte, et il n'a pas fourni un soutien financier adéquat.

Bien que la FCM ait été déçue des conclusions du groupe de travail, le gouvernement fédéral a continué de démontrer que les questions urbaines sont une priorité. Depuis que le groupe de travail a rendu public son rapport en 2002, le nouveau premier ministre, Paul Martin, a déclaré qu'un [TRADUCTION] « nouveau pacte pour les villes » était l'un de ses objectifs prioritaires. Dans le premier discours du Trône de son gouvernement, il a rappelé cette priorité en soutenant que le Canada devait renforcer les villes en invitant [TRADUCTION] « les municipalités à la table où se prennent les décisions à l'échelle nationale » (Martin, 2003). De plus, il a nommé John Godfrey ministre d'État (Infrastructure et Communautés) en mettant l'accent sur les villes.

Fidèle à sa promesse, le premier ministre Paul Martin a désigné comme ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration Judy Sgro, qui avait été conseillère municipale pendant dix ans et présidente du Groupe de travail du caucus libéral sur les questions urbaines. Depuis sa nomination à titre de ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration, Judy Sgro a commencé à associer les municipalités à la prise de décision. Ainsi, elle a rencontré son homologue ontarien et sept dirigeants municipaux en février 2004. Au sortir de la réunion, elle a déclaré : « Que les villes commencent à participer à la planification du programme d'immigration du Canada, c'est un bon début » (GC, 2004b).

L'investissement de CIC et de ses partenaires dans le projet Metropolis depuis 1996 a également fourni aux administrations municipales de multiples occasions de relever les défis que posent l'immigration, l'intégration et la diversité. Dans une publication coéditée avec la Fédération canadienne des municipalités au cours du printemps 2004, Metropolis relève huit domaines clés qui, dans l'optique des municipalités, posent problème en ce qui a trait à l'intégration : la démographie; les arts et la culture; la santé; le logement et le sans-abrisme; le développement et la planification des infrastructures; les parcs et les loisirs; la participation à la vie politique; le maintien de l'ordre et la justice (Metropolis, 2004). Cinquante intervenants dont des représentants élus, des responsables des politiques, des chercheurs et des représentants d'organismes non gouvernementaux se sont penchés sur les préoccupations et sur les pratiques exemplaires, dont un bon nombre qui se retrouveront sur les sites de l'intégration dont il sera fait mention dans la prochaine partie du présent document.

Bien que les villes n'exercent pas une autorité politique ou financière sur bon nombre des services qui sont importants pour faire une réussite de l'intégration des nouveaux arrivants, de nombreuses villes se sont montrées très créatives et novatrices dans leur solution des problèmes d'intégration. Voici des exemples de projets avant-gardistes.

Toronto est la ville qui accueille le plus grand nombre d'immigrants au pays et l'une des villes les plus diversifiées au monde. Elle a fait sienne cette diversité, adoptant comme devise officielle « La diversité est notre force ». Acquisse à la cause de la diversité, elle a mis sur pied de nombreux groupes de travail sur ce thème, dont un sur les problèmes des immigrants et des réfugiés. Ce groupe est un moyen de prendre le pouls du milieu et de bénéficier du concours de plus de 40 coalitions ou organismes communautaires. Parmi les questions sur lesquelles se penche le groupe de travail, il y a :

- le plan d'action de la Ville de Toronto contre le racisme et la discrimination;
- l'accès des immigrants aux métiers et aux professions;
- des méthodes pour mesurer les progrès des immigrants et des réfugiés en ce qui a trait à leur établissement;
- les services municipaux, leur accessibilité et leur utilité pour les immigrants et les réfugiés établis à Toronto;
- la législation et les programmes fédéraux et provinciaux qui touchent les immigrants et les réfugiés.

Une autre initiative lancée par une municipalité est « Homegrown Economic Development Plan » (Plan maison de développement économique) de la Ville de Winnipeg. Le plan est axé sur un certain nombre de priorités stratégiques, dont « Closing the Skills Gap and Enhancing Immigration » (Comblent les lacunes en matière de compétences et favoriser l'immigration; en anglais seulement; Winnipeg, 2001). Tirant profit de ce plan, la Ville de Winnipeg a adopté en 2002 le Programme d'assurance pour le parrainage de réfugiés par le secteur privé à Winnipeg. C'était là la première fois qu'une administration municipale était associée en tant que partenaire à une stratégie axée sur l'immigration et sur la croissance de la population. L'objectif est d'augmenter le nombre d'immigrants à Winnipeg. Dans le cadre de ce projet pilote, la Ville a mis de côté des fonds municipaux (250 000 \$) pour venir en aide aux réfugiés, y compris lorsque le secteur privé n'est plus en mesure de tenir son engagement de parrainer un réfugié. En plus des autres volets de l'entente, les trois gouvernements ont reconnu la nécessité mettre en place des [TRADUCTION] « réseaux de soutien adéquats afin d'assurer l'établissement et l'intégration des réfugiés à Winnipeg » (annexe 6).

Calgary offre un troisième exemple d'un tel projet. Dans ce cas, les citoyens se sont adressés à un conseiller municipal en 1999 pour lui présenter un projet visant à faire de Calgary une ville plus inclusive, ce qui a débouché en 2000 sur la mise sur pied du Calgary Cultural and Racial Diversity Task Force (groupe de travail sur la diversité culturelle et raciale de Calgary), lequel est formé de groupes communautaires, de chefs d'entreprise, de membres du conseil municipal, de membres du personnel de la Ville et de représentants des gouvernements provincial et fédéral. Ce groupe de travail a procédé à l'élaboration de douze stratégies portant sur une vaste gamme de questions, dont la discrimination, la participation des intervenants, l'emploi, la formation en matière de diversité, la reconnaissance des titres de compétences, l'élaboration d'un programme d'études et la mise au point de ressources didactiques et un meilleur accès des minorités aux systèmes et aux services. Le rapport *Diversity Calgary: Moving Forward* (Diversité Calgary – Une nouvelle étape; en anglais seulement; Calgary, 2002), fait mention de quelques pratiques exemplaires et présente un plan détaillé de mise en place du projet.

2. SECTEUR NON GOUVERNEMENTAL

Le Canada se distingue de nombreux autres pays en ce sens que les trois ordres de gouvernement fournissent souvent des services par l'intermédiaire de tiers. De ce fait, a pu croître un secteur non gouvernemental aujourd'hui florissant, qui travaille en partenariat avec les gouvernements. Ce qu'il est convenu d'appeler le tiers secteur est constitué d'un réseau très complexe d'organisations. Aux fins du présent document, nous verrons brièvement cinq types différents d'organisations : 1) les fournisseurs de services (FS) aux immigrants; 2) les organismes multiculturels ou d'aide aux membres d'une communauté ethnique, raciale ou religieuse minoritaire; 3) les organismes fondés sur un enjeu particulier; 4) les organismes dits « universels »; 5) le secteur privé.

2.1 Fournisseurs de services (FS)

La majorité des services d'intégration et d'établissement subventionnés par l'État sont fournis par des organismes d'aide aux immigrants : les fournisseurs de services (FS). En ce qui concerne l'intégration des immigrants au Canada, le gouvernement et les FS ont retenu comme priorités : l'acquisition d'une langue officielle, l'accès au marché du travail et les relations intergroupes. Les organismes qui peuvent présenter des demandes de financement en ce sens sont les entreprises, les groupes à but non lucratif, les organismes non gouvernementaux, les groupes communautaires, les établissements d'enseignement et les particuliers. Les autres ordres de gouvernement – les provinces, territoires et municipalités – peuvent aussi présenter des demandes.

Ces organismes reçoivent des fonds du fédéral et mettent sur pied des programmes dans des domaines comme l'orientation et l'information, l'enseignement d'une langue officielle, l'interprétation et la traduction, l'aide à la présentation de demandes, l'aide aux répondants, l'aiguillage, la défense des intérêts, les recommandations, l'aide relative à d'autres services communautaires comme la santé, le logement, la recherche d'emploi, l'aide juridique et l'aide aux demandeurs d'asile. En ce qui concerne les contributions du gouvernement fédéral, Citoyenneté et Immigration Canada a conclu des ententes avec plus de 300 FS qui proposent tant des services de parrainage privé des réfugiés que des programmes et des services d'établissement.

Un excellent exemple d'un tel programme est l'Organisation des services aux immigrants d'Ottawa-Carleton, un organisme communautaire à but non lucratif qui offre des services visant à aider les nouveaux arrivants de la région à devenir des participants à part entière dans la société. Les services comprennent les cours de langue, le counseling, le logement et l'aiguillage vers un service d'aide juridique. L'organisme reçoit des fonds des trois ordres de gouvernement, soit des ministères fédéraux de la Citoyenneté et de l'Immigration et du Patrimoine canadien, du ministère provincial de la Santé ainsi que de la Ville d'Ottawa.

Dans le domaine de l'intégration au Canada, les FS offrent l'exemple d'une coordination on ne peut plus étroite. Ainsi, l'association albertaine d'aide aux immigrants [Alberta

Association of Immigrant Serving Agencies (AAISA)], créée en 1980, chapeaute les organismes d'aide aux immigrants en Alberta. Cet organisme cadre vise les objectifs suivants :

- agir comme groupe de discussion provincial pour mieux connaître et cerner les besoins et les préoccupations des immigrants et des réfugiés;
- favoriser le réseautage ainsi que les échanges de renseignements;
- apporter son concours au nom de ses membres et des immigrants qu'il aide;
- combattre la discrimination systémique;
- défendre les intérêts des immigrants et des réfugiés;
- faire des recommandations relativement aux besoins des immigrants et des réfugiés au Canada;
- faire en sorte que le travail effectué dans le domaine de l'établissement et de l'intégration soit considéré comme une profession;
- organiser des colloques et des consultations auprès des participants concernés;
- tenir des réunions ordinaires avec les membres de la société et les bailleurs de fonds des services d'intégration et d'établissement aux immigrants;
- mener des recherches, des évaluations et des études des tendances.

Il existe de semblables organismes cadres dans d'autres régions du pays, et ce, à l'échelle tant régionale que municipale. Par exemple, à Ottawa, les six organismes locaux d'aide à l'établissement des immigrants ont mis en place une structure souple de concertation, les LASI (Agences locales de service aux immigrants). Les LASI tiennent une réunion tous les trois mois, assurent une coordination des FS d'Ottawa, et évitent ainsi les chevauchements.

À l'échelle régionale, l'Association des agences au service des immigrants de la région atlantique (ARAISA) a été fondée en 1994 pour regrouper les 17 organismes d'aide aux immigrants de la région (il en reste maintenant 14). Elle s'était fixé cinq objectifs : défendre une position commune pour ce qui concerne les intérêts des nouveaux arrivants, des fournisseurs et des organismes de services; faciliter les échanges de renseignements entre les organismes d'aide aux immigrants; reconnaître la valeur des travailleurs de l'établissement et des personnes qui travaillent avec les nouveaux arrivants, et mettre en œuvre à leur intention un programme de formation et de perfectionnement professionnel; conseiller le gouvernement et faire pression sur lui pour l'amener à élaborer et à mettre en œuvre des politiques et des programmes; sensibiliser la population aux questions relatives à l'établissement des immigrants et des réfugiées (Smith Green & Associates Inc., 2001).

Citoyenneté et Immigration Canada a également pris des mesures ces dernières années pour favoriser la coordination des FS à l'échelle nationale. Grâce au financement obtenu dans le cadre de l'Initiative sur le secteur bénévole et communautaire (ISBC) du gouvernement du Canada, un projet du secteur de l'établissement a été financé : le « Renforcement du secteur de l'établissement ». Ce projet visait à réunir les FS de tout le pays à l'occasion de deux colloques nationaux (l'un à Kingston, en Ontario, en 2001, l'autre à Calgary, en octobre 2003). Il avait pour

objectifs généraux de susciter à l'échelle nationale un dialogue productif sur des questions prioritaires en matière de politique, de contribuer au renforcement des capacités globales du secteur d'élaborer des politiques, et de faciliter les apprentissages au sein du secteur.

Quatre groupes de travail ont été mis sur pied dans le dessein de continuer de traiter des problèmes relatifs à l'établissement qui ont été soulevés dans le cadre du projet :

Groupe de travail 1 – Comment maximiser le travail actuel dans le secteur de l'établissement

Mandat : formuler des recommandations quant à la façon d'améliorer l'aide du secteur ainsi que du gouvernement à l'établissement des nouveaux arrivants.

Groupe de travail 2 – Stratégie relative aux petites communautés

Mandat : esquisser et adopter des stratégies afin d'inciter les immigrants et les réfugiés à s'installer et à rester dans de petits centres, hors de Toronto, Montréal ou Vancouver.

Groupe de travail 3 – L'accord d'établissement

Mandat : faire des principes de l'Accord une pratique courante pour le gouvernement et pour le secteur de l'établissement, et offrir un cadre pour l'élaboration des politiques.

Groupe de travail 4 – Normes pour l'établissement, compétences professionnelles et imputabilité

Mandat : établir des normes en matière de services et des normes sectorielles sur la prestation de services aux communautés d'immigrants et de réfugiés.

2.2 Organismes multiculturels

Les organismes multiculturels sont des organismes non gouvernementaux qui ont pour mandat de s'assurer que tous les Canadiens puissent affirmer et préserver leur identité culturelle, être fiers de leurs origines, être traités comme des égaux et nourrir un sentiment d'appartenance au Canada. Ces organismes reçoivent des fonds de tous les ordres de gouvernement et du secteur privé pour réaliser toute une gamme de projets visant notamment à informer le public et à renforcer les capacités, à lutter contre le racisme et à sauvegarder le patrimoine culturel. Il y a deux types principaux d'ONG dans ce domaine : les organismes ethnospcifiques, axés sur les préoccupations et les besoins d'une communauté particulière; les organismes cadres au mandat plus global, appelés à cerner des problématiques plus larges que celles d'une seule communauté.

L'exemple le plus éloquent de ce dernier type d'organismes est le Conseil ethnoculturel du Canada (CEC). Le CEC est une coalition apolitique à but non lucratif d'organismes ethnoculturels cadres nationaux qui, pour leur part, représentent un échantillon représentatif de groupes ethnoculturels de toutes les régions du pays. Le CEC a pour objectifs d'assurer la préservation, la protection et la transmission du patrimoine culturel des Canadiens, la levée des obstacles qui empêchent certains de s'intégrer pleinement et à égalité à la société, l'éradication du racisme et la préservation de l'unité du pays.

Il y a dans la plupart des provinces et des grandes municipalités des organismes cadres dont le mandat est plus restreint. À titre d'exemple, l'Association multiculturelle de Fredericton (Nouveau-Brunswick) a collaboré récemment, dans le cadre du Programme du multiculturalisme (Patrimoine canadien), à la réalisation de trois projets :

1) Leadership multiculturel et compétence en matière de diversité; 2) Lutte contre le racisme; 3) Renforcement des capacités des jeunes¹⁹. De même, l'organisme cadre de la province, le Conseil multiculturel du Nouveau-Brunswick, a reçu des fonds pour amener les communautés de la province à aborder ensemble des questions d'intérêt commun.

Il peut aussi y avoir des organismes ethnospcifiques à des paliers multiples. Ainsi, des organismes cadres nationaux sont représentés au conseil d'administration du CEC. Un exemple de la façon dont les organismes ethnospcifiques peuvent faciliter l'intégration des nouveaux arrivants est la Canadian Cambodian Association of Ontario (association canado-cambodgienne de l'Ontario), qui a récemment reçu des fonds dans le cadre du Programme du multiculturalisme (Patrimoine canadien) pour réaliser le projet « Lao and Cambodian Youth and Academic Initiative » (initiative sur la formation des jeunes laotiens ou cambodgiens), qui visait à inciter les parents laotiens et cambodgiens à participer activement au processus de prise de décision dans le réseau d'éducation.

2.3 Organismes fondés sur un enjeu particulier

À la différence des organismes multiculturels, les organismes fondés sur un enjeu particulier ont pour objectif de s'attaquer à au moins un des problèmes que posent l'intégration ou la diversité, par exemple le racisme et les crimes haineux, la sensibilisation des médias, le logement, l'éducation ou la justice sociale. Ainsi, la Fédération canadienne des municipalités dont il est question plus haut est un organisme à but non lucratif qui vise à améliorer la qualité de vie dans les collectivités en prônant la mise en place d'administrations municipales qui soient rigoureuses, efficaces et responsables.

2.4 Organismes universels

Les organismes dits universels sont de gros organismes, en général à but non lucratif, qui traitent d'une multitude de questions qui préoccupent les Canadiens. Par exemple, Centraide Canada (United Way) est un réseau d'organismes dirigés localement qui vise à aider les gens à mieux s'organiser pour s'occuper les uns des autres. Ces organismes cherchent les terrains d'entente où travailleurs, employeurs, dirigeants communautaires et gouvernants se retrouveront pour cerner les besoins et pour résoudre les problèmes. Ils contribuent à fonder, d'une idée, d'une solution à l'autre, les communautés de demain, en offrant des services de santé et des services sociaux.

¹⁹ Il est à noter que, lorsque les organismes multiculturels répondent aux besoins des nouveaux arrivants, ils le font souvent conjointement avec les organismes d'aide aux immigrants ou avec leur organisme cadre. Ainsi, l'Association multiculturelle de Fredericton a reçu récemment des fonds pour aider à organiser le colloque annuel de l'Association des agences au service des immigrants de la région atlantique. Ce type de coopération est crucial si l'on tient à ce que les nouveaux arrivants eux-mêmes s'intègrent en douceur, malgré la limite de trois ans qui s'applique au financement du programme d'établissement par Citoyenneté et Immigration Canada.

Ces derniers temps, Centraide Canada s'intéresse de plus en plus à l'immigration. Par exemple, Centraide Ottawa a financé un colloque visant à attirer l'attention sur les nouveaux arrivants et la diversité à Ottawa. Le colloque, « Bâtir la mosaïque culturelle d'Ottawa » a su attirer l'attention et inciter les intervenants locaux à collaborer pour relever les défis que pose l'intégration. De même, l'équipe de Centraide Canada à Calgary a publié récemment un rapport sur les jeunes immigrants, « Conversations for Change: An Overview of Services for Immigrant Children and Youth in Calgary » (dialogue sur le changement : les services offerts aux enfants et aux jeunes immigrants à Calgary; en anglais seulement; United Way, 2004).

De même, les organismes locaux jouent souvent un rôle clé dans l'intégration des nouveaux arrivants, qu'il s'agisse d'organismes religieux qui parrainent des réfugiés ou s'en occupent ou de projets comme Onward Willow Better Beginnings Better Futures, un réseau d'organismes communautaires et d'organismes de quartier mis sur pied dans le but de veiller à ce que la communauté devienne plus inclusive. Par exemple, le réseau est parvenu à faire en sorte que des mères et des grands-mères immigrantes ou réfugiées développent les aptitudes nécessaires à la participation civique.

2.5 Secteur privé

Il devient manifeste que le sous-emploi des immigrants et leur sous-utilisation dans la population active (Reitz, 2002) préoccupent non seulement le gouvernement et les organismes d'aide aux immigrants, mais aussi les entreprises canadiennes. Le secteur privé, constitué d'entreprises et de particuliers, est de plus en plus conscient du fait que l'échec de l'intégration d'immigrants hautement qualifiés à la population active a des incidences majeures et néfastes sur les industries. Dès lors, le secteur privé travaille en partenariat avec d'autres secteurs de la société canadienne dans le but d'accélérer l'intégration des immigrants à la population active en suggérant des moyens novateurs d'acquérir une expérience canadienne, de faire reconnaître la formation et les titres de compétences étrangers et de faire lever d'autres obstacles systémiques.

Par exemple, en septembre 2000, la Halifax Chamber of Commerce (chambre de commerce de Halifax) a rendu public un document de travail sur l'immigration dans lequel elle recommande que la Nouvelle-Écosse convoque les intervenants afin d'échafauder un plan coordonné en vue de relancer l'immigration dans la province. Le rapport soutient que le fait que le taux d'immigration en Nouvelle-Écosse soit en baisse alors que la croissance démographique ralentit pose un problème de taille pour la population active de la province. L'immigration est considérée comme un facteur important en ce qui concerne la croissance économique de la province, et la chambre de commerce de Halifax presse le gouvernement de jouer un rôle plus actif à cet égard.

Un autre exemple est le Projet des professionnels de formation international (PPFI) lancé par le Centre patronal et syndical du Canada, Centraide Ottawa et les LASI. Ce projet a pour buts d'analyser le problème des immigrants qui sont sous-employés à Ottawa et de dégager les meilleurs moyens de redresser la situation. Il y est recommandé notamment d'inciter les entreprises à soutenir des programmes

d'acquisition d'expérience de travail comme les programmes de stage, d'observation d'employés au travail, de mentorat, et des cours de langue en milieu de travail.

TROISIÈME PARTIE : INTÉGRATION : LE CHOIX DU LIEU

Après avoir mis l'accent dans les pages qui précèdent sur le rôle des gouvernements et des intervenants non gouvernementaux dans l'intégration des nouveaux arrivants, nous aborderons maintenant quatre aspects cruciaux et interreliés : le logement; le marché du travail; l'éducation; les rapports des nouveaux arrivants avec l'administration publique [dans ce vaste domaine, nous explorerons trois sous-thèmes particuliers : i) la participation civique; ii) la santé; iii) le système juridique].

Ces questions semblent découler naturellement l'une de l'autre, et même se recouper quelque peu. Ainsi, l'une des premières choses dont les nouveaux arrivants ont besoin à leur arrivée au Canada, c'est d'un toit, surtout s'ils arrivent au plus fort de l'hiver! Peu après, ils devront trouver un moyen de subvenir à leurs besoins et à ceux de leur famille, le cas échéant. Bon nombre de nouveaux arrivants se sont constitué un pécule avant de venir, mais ils sont nombreux à ne rien posséder. Même ceux qui ont des économies se rendent compte qu'elles fondent rapidement, une fois qu'ils ont payé le loyer et la nourriture. S'ils ont de la chance, s'ils trouvent du travail dans leur domaine (ce qui relève de l'exploit), s'ils n'ont pas à surmonter la barrière des langues, ils n'auront sans doute ni à poursuivre leurs études ni à suivre une formation. Ils pourraient cependant devoir acquérir une certaine instruction civique pour participer pleinement et pour entretenir des rapports avec l'administration publique dans les domaines de la santé, de la justice ou autres. Par contre, s'ils ne maîtrisent pas l'une des langues officielles du pays (le français ou l'anglais), ils pourraient devoir suivre un cours de langue. Si leurs titres de compétences ne sont pas reconnus au Canada (c'est trop souvent le cas), ils pourraient devoir recevoir une formation d'appoint dans leur domaine pour obtenir des titres de compétences canadiens ou encore entreprendre des études pour acquérir des compétences en vue de réorienter leur carrière. Ceux qui sont en butte à une vive résistance sur le marché du travail du fait qu'ils n'ont pas acquis d'expérience de travail au Canada peuvent également poursuivre leurs études pour surmonter cet obstacle.

Dans tous les cas, les nouveaux arrivants sont une partie de la population qui doit, dans son ensemble, surmonter des obstacles pour participer pleinement. En conséquence, il arrive habituellement que se mette en place tout un réseau d'intervenants, dont Citoyenneté et Immigration Canada et un grand nombre de partenaires fédéraux investis de responsabilités plus particulières. Dans la plupart des cas, d'autres protagonistes, comme les gouvernements provinciaux, les administrations municipales et les organismes non gouvernementaux, peuvent aussi entrer en scène. Pour plus de clarté cependant, nous examinerons les politiques et surtout les programmes que le gouvernement du Canada a mis en place pour résoudre les principaux problèmes d'intégration auxquels se heurtent les nouveaux arrivants dans ces domaines.

1. MAIN-D'ŒUVRE

La politique du Canada en matière d'immigration est axée depuis longtemps sur les retombées économiques de l'immigration. Récemment, ce lien a suscité un regain d'intérêt (Burstein, 2003). Avant les années 1980, les niveaux d'immigration fluctuaient selon l'état de l'économie. La théorie de base était la suivante : l'intégration des nouveaux arrivants se faisait pratiquement toute seule, à condition que le gouvernement du Canada surveille de près la demande de nouvelle main-d'œuvre et adapte les niveaux d'immigration et les catégories professionnelles les plus recherchées en conséquence (Pendakur, 2000).

Au milieu des années 1980, un changement radical d'approche a dissocié les niveaux d'immigration de la performance économique; résultat : on a observé l'arrivée plus ou moins régulière de près de 250 000 immigrants par année (Annexe 1). Ce changement a nécessité un examen plus approfondi des résultats des nouveaux arrivants sur le marché du travail. Ainsi, depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (2002), l'examen des demandes d'immigration est davantage basé sur le capital humain (langue, niveau d'études et adaptabilité) que sur les précédents critères de sélection (Tolley, 2003).

Il est peut-être trop tôt pour déterminer si ces nouveaux critères de sélection vont générer de meilleurs résultats pour les nouveaux arrivants sur le marché du travail. Ce que nous savons, par contre, c'est que la cohorte d'immigrants qui est arrivée au Canada depuis la fin des années 1980 réussit beaucoup moins bien que les immigrants des années précédentes. Par exemple, une étude récente menée par Picot et Hou a révélé que l'augmentation du pourcentage de bas revenus à Montréal, Toronto et Vancouver, ainsi qu'en Ontario et en Colombie-Britannique, durant les années 1990 touchait principalement les nouveaux arrivants. En fait, près de la moitié des personnes récemment arrivées au Canada (47 %) vivent dans la pauvreté (2003).

Cette montée de la pauvreté est vraiment inquiétante, mais, selon Biles et Burstein, l'observation la plus troublante est [TRADUCTION] « le fait qu'on trouve plus difficilement des réponses en examinant les facteurs liés au marché du travail. Il semble plutôt que, de plus en plus souvent, cette baisse des revenus soit statistiquement imputable au pays d'origine des immigrants » (2003, p. 14). D'une manière ou d'une autre, il semble que cette réalité soit liée aux aptitudes linguistiques, à des problèmes de reconnaissance des titres de compétences, à l'obligation relative à l'expérience canadienne ainsi qu'au racisme et à la discrimination.

L'accès à l'emploi est donc le principal problème auquel se heurtent actuellement les immigrants au Canada. Dans son enquête sur l'intégration au marché du travail (GC, 2001b), Statistique Canada indique que 70,3 % des nouveaux immigrants ont eu de la difficulté à entrer sur le marché du travail. En outre, étant donné que la plupart des immigrants ont du mal à trouver du travail, bon nombre d'entre eux sont forcés d'accepter des emplois moins bien rémunérés. Selon les données recueillies dans le

cadre de l'ELIC, 60 % des nouveaux immigrants travaillent dans un secteur différent de celui où ils travaillaient avant leur arrivée au Canada.

Selon l'ELIC, les obstacles les plus critiques à l'emploi sont le manque d'expérience canadienne, la reconnaissance des titres de compétences étrangers et l'apprentissage des langues officielles. Soixante-dix pour cent des répondants qui cherchaient du travail ont dit avoir vécu au moins une étape difficile durant ce processus – 26 % ont mentionné le manque d'expérience canadienne comme problème principal, 24 %, un problème d'accréditation et 22 %, un problème de connaissance de la langue (GC, 2003e, p. 33 et 34).

Il est fort peu probable que la discrimination ne constitue pas une des sources de problèmes qu'ont les nouveaux arrivants à trouver un emploi, surtout quand on sait que les personnes originaires d'Afrique n'ont été que 38 % à trouver du travail, alors que c'était le cas de 49 % des personnes originaires d'Asie (GC, 2003e, p. 28). Dans le même esprit, les immigrants provenant des États-Unis ou d'Océanie (Australie, Nouvelle-Zélande) ont pu trouver du travail dans leur domaine de spécialité dans 63 % et 68 % des cas, tandis que cela a été le cas de seulement 33 % des immigrants originaires d'Asie et du Moyen-Orient, et de 36 % des immigrants d'origine africaine (GC, 2003e, p. 30).

Cette impression est encore plus dominante lorsqu'on examine les résultats de l'Enquête sur la diversité ethnique (EDE), qui a révélé que la discrimination et le traitement inéquitable avaient le plus souvent été observés en milieu de travail. Cinquante-six pour cent des personnes ayant déclaré avoir fait l'objet de discrimination ont indiqué que cette situation était survenue en milieu de travail, comparativement à 35 % pour le deuxième lieu le plus souvent invoqué – magasin, banque ou restaurant (GC, 2003d, p. 24). Vingt pour cent des membres d'une minorité visible ont fait état de cas fréquents de discrimination au cours des cinq années précédentes, et 15 % ont dit que cela leur était rarement arrivé. Parmi les membres d'une minorité visible, 32 % des Noirs, 21 % des Asiatiques du Sud et 18 % des Chinois ont déclaré avoir été victimes de discrimination (GC, 2003d, p. 21).

Accréditation

Il est clair que l'obstacle à l'accès au marché du travail pour les nouveaux arrivants qui a attiré l'attention du public et des décideurs est la reconnaissance des titres de compétences étrangers. Tout le monde a déjà entendu l'histoire du chauffeur de taxi titulaire d'un diplôme de médecine obtenu dans un autre pays qui ne peut pas pratiquer au Canada. On sent bien que les Canadiens sont scandalisés par ce genre de situation. Elle est incompatible avec le « modèle » canadien fondé sur une éthique d'égalité, mais les préoccupations qu'elle suscite sont également liées aux intérêts de personnes qui ne font pas de sentiment. Le sociologue Jeff Reitz a fait des recherches sur la question et constaté que la sous-utilisation des compétences des immigrants coûte à l'économie canadienne 2,4 milliards de dollars par an (Reitz, 2001, p. 347 à 378).

Malgré cette volonté généralisée de régler le problème, il est difficile de faire le point à propos des mesures prises, car elles sont mises en œuvre à trop petite échelle et semblent mal coordonnées²⁰. Fernando Mata, chercheur au gouvernement du Canada (1999), examine le problème de la façon suivante :

- 1) Il n'existe aucun organe national chargé de reconnaître les diplômes, accréditations professionnelles et permis étrangers.
- 2) Souvent, les associations professionnelles canadiennes, qui sont les seules responsables de l'accréditation au sein du système canadien, ne disposent pas de l'information nécessaire à propos des systèmes d'éducation à l'étranger et des équivalences que représente l'expérience de travail.
- 3) Les normes éducatives et professionnelles varient d'une province à l'autre, et selon le profil professionnel du marché du travail.
- 4) Chaque province et territoire du Canada applique des normes différentes pour le niveau d'études, la formation et la certification exigés des professionnels.

Il faut donc examiner chaque ensemble de qualifications séparément, dans chaque province/territoire. Néanmoins, l'examen de la reconnaissance des titres de compétences étrangers a fait un bon en avant à l'issue d'une conférence nationale financée par Citoyenneté et Immigration Canada et par Développement des ressources humaines Canada, en octobre 1999. Cette conférence, intitulée « Bâtir l'avenir : reconnaissance des qualifications au XXI^e siècle », a réuni 500 participants provenant du gouvernement fédéral, des gouvernements provinciaux et d'associations professionnelles, qui ont cherché à faire avancer ce dossier.

Le ministère responsable de la reconnaissance des titres de compétences étrangers est Ressources humaines et Développement des compétences Canada, qui apporte une aide financière à diverses organisations examinant cette question. Par exemple, en mai 2004, RHDC a annoncé l'attribution de 1,8 million de dollars au projet d'outil d'auto-évaluation du Conseil médical du Canada; au projet du Conseil canadien des ingénieurs intitulé *Personnes formées en génie à l'étranger – De la considération à l'intégration*; au projet de l'Association des infirmières et infirmiers du Canada intitulé *Diagnostic for the National Assessment of International Nurse Applicants*; au sondage et aux tables rondes consacrés à l'immigration par le Forum des politiques publiques (RHDC, 2004).

Un certain nombre d'autres ministères fédéraux ont également travaillé avec divers organismes professionnels afin de s'attaquer au dossier de la reconnaissance des titres de compétences étrangers. Par exemple, selon le rapport annuel 2002-2003 de Patrimoine canadien, le Programme du multiculturalisme du Ministère a financé deux projets connexes en 2002-2003 :

²⁰ Un organisme non gouvernemental a indiqué que la seule organisation ayant apparemment adopté une approche bien coordonnée était Accès aux professions et aux métiers, en Ontario.

Table ronde stratégique sur l'intégration des professionnels et des gens de métier formés à l'étranger. Le Council of Agencies Serving South Asians, qui est un organisme ontarien, a créé un mécanisme destiné à faciliter la participation de la collectivité à l'élaboration de politiques gouvernementales visant la reconnaissance des titres de compétences étrangers. Ce mécanisme va appuyer la recherche-développement relative aux politiques et programmes visant à reconnaître les titres de compétences étrangers, et à intégrer au marché du travail les professionnels et gens de métier formés à l'étranger.

BC Network of Associations for Foreign Trained Professionals. La Surrey Delta Immigrant Services Society, l'organisation MOSAIC BC et l'Immigrant Services Society of British Columbia ont mis en œuvre un projet visant à intensifier, dans cinq collectivités de la Colombie-Britannique, la participation des groupes ethnoculturels à l'élaboration de politiques sur la reconnaissance des titres de compétences étrangers. Ils souhaitent établir des liens entre ces collectivités et les organismes de réglementation, et faciliter la création d'associations et de réseaux regroupant des professionnels formés à l'étranger.

La plupart des fournisseurs de services donnent des conseils aux nouveaux arrivants sur la façon de faire reconnaître leurs études ou leur expérience professionnelle au Canada. On leur explique notamment les différents règlements adoptés par chaque province et organisation professionnelle.

Une des principales organisations non gouvernementales canadiennes est le Centre d'information canadien sur les diplômes internationaux (CICDI). Le CICDI recueille, classe et distribue de l'information, et fait office de centre national d'information et de service d'aiguillage, à l'appui de la reconnaissance et de la mobilité des diplômes et des qualifications professionnelles obtenus au Canada et à l'étranger. Il est financé à la fois par RHDCC et par le Conseil des ministres de l'Éducation.

Selon Mata (1999), les provinces, les organismes de réglementation professionnelle, les établissements d'enseignement postsecondaire et le gouvernement fédéral s'efforcent de rectifier ce problème :

- 1) en examinant les obstacles à l'accréditation qui touchent certaines professions et les normes de certification/de délivrance de permis;
- 2) en créant des bases de données relatives aux titres de compétences étrangers et d'autres réseaux d'information;
- 3) en offrant des services d'aiguillage et d'évaluation relatifs aux titres de compétences étrangers;
- 4) en offrant une aide financière aux demandeurs d'accréditation – pour couvrir les coûts de leur recyclage et d'autres aspects logistiques du processus d'accréditation (examens, frais de scolarité, livres, etc.);

5) en créant des emplois qui donneront aux candidats suffisamment d'expérience canadienne pour satisfaire aux exigences associées à leur profession;

6) en facilitant l'accès aux services d'équivalence de scolarité et l'obtention de crédits d'études pour l'expérience/les diplômes étrangers.

Langue

Le deuxième obstacle principal à la participation des nouveaux arrivants au marché du travail est la langue. Elle ne suscite pas le même intérêt que l'accréditation à l'échelle nationale, mais heureusement, il s'agit d'un problème tout aussi facile à étudier, qui relève principalement du mandat de CIC, même s'il a une certaine incidence sur les commissions/conseils scolaires.

L'ELIC a révélé qu'il ne faisait aucun doute que les compétences linguistiques étaient importantes. Par exemple, les résultats de l'Enquête révèlent que 52 % des immigrants âgés de 25 à 44 ans qui ont dit connaître une des langues officielles avaient un emploi, tandis que seulement 33 % de ceux qui n'en connaissaient aucune des deux avaient un emploi (2003e, p. 28). Chiffre tout aussi révélateur, 40 % des personnes connaissant une langue officielle travaillaient dans le domaine de spécialité qui était le leur avant leur arrivée au Canada. Ce n'était le cas que du quart des personnes ne connaissant pas une des langues officielles (2003e, p. 30).

Contrairement à l'accréditation, les compétences et la formation linguistiques font principalement partie du domaine de compétence ce CIC. Afin d'essayer de réduire cet obstacle à l'emploi, le Ministère a resserré les critères de sélection afin d'accorder plus de priorité aux demandeurs maîtrisant une langue officielle du Canada ou les deux, et d'attribuer des points aux demandeurs dont le conjoint parle également une langue officielle ou les deux. Cela va également dans le sens de l'objectif établi par la nouvelle loi sur l'immigration, qui consiste à augmenter les populations de langue officielle en situation minoritaire (en particulier les populations d'expression française), en essayant d'attirer tout particulièrement des immigrants d'expression française.

Enfin, CIC a récemment demandé et obtenu des ressources additionnelles en vue d'améliorer la formation linguistique. Les 20 millions de dollars supplémentaires alloués chaque année financeront des projets pilotes visant à déterminer si la formation linguistique adaptée à la profession pourrait réduire cet obstacle à la participation au marché du travail.

Les deux autres obstacles mis en lumière par l'ELIC et l'EDE (manque d'expérience canadienne et discrimination), sont beaucoup plus difficiles à gérer. Premièrement, les données issues de la recherche relative à ces deux éléments sont approximatives et souvent de nature anecdotique.

Expérience canadienne

L'obligation de posséder une expérience canadienne, qui empêche souvent les nouveaux arrivants d'accéder à l'emploi, constitue un problème particulièrement grave pour les immigrants dont le niveau d'études est le plus élevé – problème qui a peut-être même été exacerbé par les nouveaux critères de sélection. Il est presque aussi difficile de trouver une solution pour surmonter cet obstacle que de trouver une solution globale au problème de reconnaissance des titres de compétences étrangers. Il faudrait solliciter tous les ordres de gouvernement, les organisations non gouvernementales et, surtout, le secteur privé. Il existe quelques exemples édifiants dignes d'être mentionnés dans ce domaine.

L'Initiative sur les travailleurs formés à l'étranger (ITFE), mentionnée précédemment, encourage les entreprises et les employeurs à commanditer des programmes axés sur l'expérience de travail, comme les stages, le jumelage ou le mentorat, et à élaborer des programmes linguistiques en milieu de travail.

Autre bon exemple : la Toronto City Summit Alliance (coalition regroupant 40 dirigeants des secteurs privé, public et bénévole et des organisations syndicales de la région de Toronto) a publié en avril 2003 un rapport intitulé *Enough Talk: An action Plan for the Toronto Region*. On pouvait y lire ceci : [TRADUCTION] « [...] l'aide qu'apporte le gouvernement aux immigrants vise leurs besoins initiaux, comme le logement de base, l'orientation et l'apprentissage d'une langue. Mais les immigrants se heurtent à d'importants obstacles quand ils essaient d'entrer sur le marché du travail. Pour exploiter les avantages de l'immigration, nous devons améliorer notre capacité à répondre aux besoins de "deuxième niveau" des immigrants, afin d'accélérer leur entrée sur le marché du travail, à des postes qui correspondent à leur niveau d'études et à leurs qualifications. » (Toronto City Summit Alliance, 2003, p. 19 à 22). La Toronto City Summit Alliance ne s'est pas contentée de réclamer des changements; elle s'est aussi engagée à créer le Toronto Region Council for Immigrant Employment (TRIEC). Ce conseil, composé de dirigeants syndicaux et des secteurs public, privé et bénévole, devait promouvoir une approche coordonnée et collaborative de l'intégration des nouveaux arrivants. Le TRIEC a été créé en septembre 2003 grâce à l'aide financière de la Maytree Foundation, de Citoyenneté et Immigration Canada et de Patrimoine canadien. Sa première initiative a été la création d'un programme de stages baptisé Career Bridge. Financé par le gouvernement provincial de l'Ontario, ce programme a déjà permis de placer 40 nouveaux arrivants (Alboim et McIsaac, 2004).

En dernier recours, bon nombre de nouveaux arrivants sont invités à faire du bénévolat afin d'acquérir une expérience canadienne. Le bénévolat constitue en effet un moyen très efficace d'acquérir cette expérience, ainsi que des références de Canadiens et de nouvelles compétences professionnelles, et d'obtenir des pistes vers certains emplois. Un nombre croissant d'employeurs considèrent le bénévolat comme un élément valide d'antécédents de travail. Le problème que pose cette approche tient à l'exploitation de cette main-d'œuvre nouvellement arrivée au Canada, qui ne parvient pas à trouver

d'emplois stables, et à la possibilité que certains employeurs ne reconnaissent pas l'expérience du bénévolat comme un « vrai » travail.

Discrimination

Le dernier des obstacles importants (et sans doute le plus difficile à mesurer) est la discrimination. La discrimination n'est pas un problème généralisé au Canada – 90 % des personnes ayant répondu à l'Enquête sur la diversité ethnique ont dit n'avoir jamais ou avoir rarement fait l'objet de discrimination (GC, 2003d, p. 19). Malheureusement, ce n'est pas le cas des minorités visibles : 35 % des membres d'une minorité visible ont dit avoir souvent fait l'objet d'une forme de discrimination au cours des cinq années précédentes (2003d, p. 21).

Il existe diverses façons de mesurer la discrimination, même si la plus courante consiste à contrôler toutes les variables possibles (âge, sexe, niveau d'études, expérience, etc.), puis à attribuer le reste à la discrimination. On peut notamment y parvenir en étudiant les écarts salariaux entre la « population en général » et les membres des minorités. Par exemple, selon une étude menée par Pendakur et Pendakur (1995) à partir des données du Recensement de 1991, il existe d'importantes disparités de revenus entre les Blancs et les membres des minorités visibles au Canada. Les auteurs affirment que ces disparités ne peuvent pas uniquement être imputées au fait que bon nombre des membres des minorités visibles au Canada sont des immigrants, qui se heurtent à l'obstacle linguistique et à d'autres obstacles, parce que les membres de minorités visibles nés au Canada gagnent moins que les personnes nées au Canada qui n'appartiennent pas à ces minorités.

On peut également faire des recherches à propos du processus d'embauche. Très peu d'études ont été menées à ce sujet, en raison du caractère éthique (et donc délicat) de ce travail. Mais l'étude qu'on cite le plus souvent, menée par Frances Henry et Effie Ginzberg, intitulée *Who Gets the Work*, a révélé d'importantes disparités entre les expériences vécues par des candidats noirs et blancs postulants pour le même emploi, avec les mêmes compétences (Henry et Ginzberg, 1985).

Le troisième outil de mesure de la discrimination, qu'utilise l'EDE, consiste à demander aux gens s'ils ont le sentiment d'avoir fait l'objet de discrimination durant le processus. Malheureusement, il est difficile de considérer qu'il s'agit là d'une mesure objective.

En règle générale, les gouvernements ont pris un certain nombre d'initiatives pour s'attaquer à la discrimination sur le marché du travail. La plus importante porte sur l'équité en matière d'emploi, présentée à la section II. Une deuxième stratégie consiste à sensibiliser les membres du public, dans le cadre de campagnes, afin d'alerter les personnes occupant des postes à responsabilité à propos des obstacles systémiques et des préjugés susceptibles d'influer sur leurs processus d'embauche. Le troisième mécanisme est le recours aux tribunaux des droits de la personne et à des poursuites en justice.

Aucune de ces méthodes n'est entièrement satisfaisante. Les programmes gouvernementaux administrés par Patrimoine canadien, Ressources humaines et Développement des compétences Canada et Condition féminine Canada continuent de financer les organisations non gouvernementales afin de créer des capacités au sein des collectivités qui se heurtent à ces obstacles, de sorte qu'elles puissent promouvoir plus efficacement les changements institutionnels. En outre, la Fondation canadienne des relations raciales (FCRR), organisation autonome qu'a créée le gouvernement du Canada pour lutter contre le racisme, a déployé de nombreux efforts pour mettre en lumière cette question trop peu étudiée et pour réclamer des changements.

Enfin, les gouvernements financent également des études qui continuent d'examiner le rôle du racisme et de la discrimination au sein de la société canadienne. Ce n'est qu'en acquérant ces connaissances qu'on parviendra à faire changer les choses. Dans le cadre du *Plan d'action canadien contre le racisme*, le gouvernement va surveiller les taux d'emploi et de participation, les écarts salariaux et les secteurs professionnels dans lesquels on trouve des membres de minorités sur le marché du travail canadien. Cette initiative sera gérée conjointement par Patrimoine canadien, Citoyenneté et Immigration Canada et Ressources humaines et Développement des compétences Canada.

2. LOGEMENT

Il n'est littéralement rien de plus important dans la vie d'une personne que ce qu'elle appelle son chez-soi. Le domicile a des incidences sur le marché du travail, les études, les services sociaux, et il donne (ou non) à la personne le sentiment qu'elle a sa place dans la société, crée un sentiment d'appartenance. Cela s'applique particulièrement aux nouveaux arrivants, et ce, pour un certain nombre de raisons majeures. Premièrement, l'un des premiers obstacles que doivent franchir ces derniers à leur arrivée consiste à trouver un logement convenable à prix abordable. Deuxièmement, pour parvenir à s'intégrer à la société, les immigrants doivent pouvoir emprunter les routes de transport pour faire des études et pour travailler, et se relier à des réseaux de personnes pour se constituer un capital social. Un peu de contexte permet d'expliquer où en est le Canada en ce moment quant à ces questions qui vont de pair : l'accès au logement et l'emplacement des logements accessibles aux nouveaux arrivants.

Politique de logement au Canada

La politique gouvernementale de logement au Canada a vu le jour après la Deuxième Guerre mondiale avec la création de la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) en 1946. Au cours des années 1960, le gouvernement fédéral est devenu plus actif dans le domaine du logement social, construisant plus de 200 000 logements et élaborant des politiques en vue de résoudre les problèmes liés à la capacité de payer et à la disponibilité (Hulchanski, 2002 : p. iii). Toutefois, le fédéral a, de façon consternante, renoncé à jouer un rôle actif dans le domaine du logement au cours des années 1980 lorsqu'il a procédé à des compressions massives. Au cours des années 1990, période durant laquelle il a cherché à éliminer le déficit budgétaire, le

gouvernement fédéral s'était presque totalement retiré du domaine du logement social. En conséquence, la responsabilité du logement social a été presque entièrement déléguée aux gouvernements provinciaux et territoriaux et aux administrations municipales. Comme si cela ne suffisait pas, bon nombre des gouvernements provinciaux – dont la province la plus peuplée du pays, l'Ontario –, ont également procédé à des compressions dans leurs programmes de logement et ont aboli leur législation en matière de contrôle des loyers (Hulchanski, 1997, 2002).

De ce fait, les administrations municipales se sont retrouvées aux prises avec un fardeau énorme, celui de fournir le logement social. Or, les municipalités ne sont pas, comme telles, reconnues dans la Constitution : elles sont régies par la législation de la province. C'est pourquoi elles ne peuvent encaisser des revenus en prélevant des impôts sous quelque forme que ce soit, à l'exception des impôts fonciers. Bref, l'ordre de gouvernement qui s'est vu confier la responsabilité du logement social n'avait pas les ressources pour régler le problème. En raison du manque de logements à prix abordable et des compressions dans les services sociaux, le sans-abrisme prenait déjà en 1999 des proportions catastrophiques dans les grandes et petites villes du pays. Dans beaucoup de villes, à Calgary notamment, un nouveau phénomène était en train d'émerger : les travailleurs sans abri. Ces derniers avaient un emploi, mais étaient incapables de trouver un logement qu'ils seraient en mesure de payer. Certains observateurs donnaient à entendre que la situation était attribuable au taux réduit de logements sociaux hors marché : seulement 5 % des ménages canadiens vivent dans des logements sociaux subventionnés, contre 40 % des ménages aux Pays-Bas, 22 % au Royaume-Uni, 15 % en France et 2 % aux États-Unis (Hulchanski, 1997).

De plus, il n'existe pas de programme d'allocation au logement au Canada : les locataires à faible revenu doivent compter sur un logement subventionné ou payer leur loyer à même leurs revenus ou leurs prestations d'aide sociale. Pour envenimer les choses, on a abandonné le Régime d'assistance publique du Canada – les paiements de transfert fédéraux qui constituaient les fonds d'assistance sociale comme l'aide sociale – pour le remplacer par un transfert général en 1995. De nombreux intervenants soutiennent que ce changement a eu des répercussions négatives sur les services sociaux qui sont assurés par les provinces, comme les soins de santé et l'aide sociale (CERIS, 2003).

Pour dénouer la crise, le gouvernement du Canada a lancé l'Initiative nationale pour les sans-abri (INSA), un programme de trois ans conçu pour soutenir l'accès des collectivités aux programmes, services et mesures de soutien visant à endiguer le sans-abrisme partout dans les provinces et territoires. Il a reconduit l'INSA pour trois ans et il y a injecté 405 millions de dollars. Dans le contexte de cette initiative, les collectivités recevront du soutien pour mettre en œuvre de nouvelles mesures en vue d'aider les sans-abri – les particuliers et les familles – à acquérir leur autonomie et à la conserver.

Avec quelque 250 000 nouveaux arrivants par année, il n'y a rien d'étonnant à ce que bon nombre d'entre eux aient du mal à trouver un logement convenable à prix abordable. Les principales raisons pour lesquelles ils ont de la difficulté à se trouver un logement à prix abordable sont la non-disponibilité de tels logements, la discrimination,

l'absence de recommandations canadiennes et la concentration de nombreux nouveaux arrivants là où il serait contre-indiqué de construire des logements sociaux.

Capacité de payer

Comme il a été dit plus haut, une majorité écrasante de nouveaux arrivants au Canada s'installent dans les grandes villes, et la plupart d'entre eux dans trois villes seulement : Toronto, Vancouver et Montréal. De plus, comme l'écrivent Ballay et Bulthuis, [TRADUCTION] « traditionnellement, les immigrants et les réfugiés récemment admis se retrouvent souvent dans une situation précaire en ce qui concerne le logement », mais la situation s'est à ce point détériorée que [TRADUCTION] « les immigrants et les réfugiés tombent de plus en plus dans la catégorie des sans-abri absolus ». C'est notamment le cas des réfugiés et des sans-papiers (2004 : p. 119-123). La situation est déjà très grave à Toronto (la ville qui accueille le pourcentage le plus élevé de nouveaux arrivants au Canada), et il y a tout lieu de craindre que le phénomène ne se manifeste dans d'autres villes qui accueillent de plus en plus de nouveaux arrivants.

L'INSA a commencé à mettre l'accent sur les corrélations entre le statut de nouvel arrivant et le sans-abrisme. Le taux de sans-abrisme chez les immigrants et les réfugiés est difficile à établir, car les nouveaux arrivants ont tendance à adopter des solutions temporaires, comme s'installer chez des amis, [TRADUCTION] « louer des chambres pour de courtes durées dans des établissements illégaux ou peu sûrs, avec un statut d'occupant non assuré, dans des conditions de logement précaires, ou faire appel à un réseau ethnique, religieux ou familial » (Hannat, 2004). Néanmoins, l'INSA a fait des nouveaux arrivants l'un de ses principaux sujets de réflexion dans le cadre de son programme de recherche afin de veiller à ce que ses programmes et initiatives répondent à leurs besoins. Un certain nombre de projets à Toronto et à Vancouver ont déjà reçu des fonds pour étudier le sans-abrisme chez les nouveaux arrivants.

À l'évidence, le sans-abrisme est la plus désespérée des conditions de logement. Les nouveaux arrivants éprouvent quantité d'autres difficultés. D'après l'Enquête longitudinale auprès des immigrants du Canada (ELIC), 62 % des immigrants²¹ n'ont eu aucun mal à trouver un logement. Toutefois, des 38 % qui restent, près du tiers (31 %) estiment que le coût du logement est trop élevé (GC, 2003^e : p. 18-19). Mais le plus préoccupant pour les responsables des politiques qui travaillent à l'intégration des immigrants, c'est que 59 % de ces immigrants qui ont éprouvé des difficultés ont rapporté qu'ils n'ont pas reçu l'aide dont ils avaient besoin pour trouver un logement.

Les locataires et les propriétaires sont les deux catégories les plus imposantes en ce qui a trait aux questions relatives au logement. Les uns et les autres ont des problèmes particuliers, mais il en coûte en général moins cher de posséder sa maison que de louer un logement. L'ironie de la chose, c'est que les propriétaires ont en général des revenus deux fois plus élevés que ceux des locataires, et ces derniers consacrent pourtant un fort pourcentage de leurs revenus à leur loyer (Hulchanski, 1997).

²¹ Et il n'est tenu compte ici ni des réfugiés ni des demandeurs d'asile, ces derniers étant surreprésentés dans le groupe des personnes qui utilisent les refuges pour sans-abri dont il est question plus haut.

En ce qui concerne les propriétaires, le Canada a un dossier favorable. L'accèsion à la propriété a été utilisée comme un indicateur du succès de l'intégration des nouveaux arrivants dans les recherches menées au Canada (Ley, D., P. Murphy et autres, 2001; Murdie et Teixeira, 1997). Traditionnellement, les immigrants ont un taux de propriété plus élevé que la moyenne canadienne, mais cette tendance a commencé à s'inverser. Ceux qui vivent au Canada depuis longtemps affichent un taux relativement élevé d'accèsion à la propriété, mais une majorité écrasante des immigrants récemment admis (arrivés au cours des dix dernières années) sont des locataires (GC, 2003e).

Une telle concentration des nouveaux arrivants dans le secteur de la location est un problème de plus en plus préoccupant, compte tenu surtout du fait qu'il y a de moins en moins de logements à prix abordable qui soient disponibles. D'après la SCHL, le coût du logement ne devrait pas dépasser 30 % du revenu des ménages. Pourtant, on a rapporté en 1999 que plus de la moitié des locataires en Ontario payaient un loyer trop élevé. Fait alarmant, la pauvreté touche de plus en plus cinq groupes à risque élevé : les familles monoparentales ayant à leur tête une femme (taux de pauvreté de 61 %); les familles ayant à leur tête une personne handicapée (56 %); les immigrants récemment admis (64 % pour les personnes arrivées après 1989); les Autochtones (44 % des Autochtones vivant hors réserve); les dames âgées qui vivent seules (53 %). Par ailleurs, d'après un rapport de l'INSA, 20 % de tous les immigrants ont du mal à couvrir les coûts fixes du ménage (la moyenne nationale est de 17 %) et c'est le cas de 39 % des immigrants récemment admis (Hannat, 2004).

Discrimination et absence de recommandations canadiennes

Pour compliquer encore le problème qu'ils éprouvent quant à leur capacité de payer, bon nombre de nouveaux arrivants sont également victimes de discrimination lorsqu'ils essaient de trouver un logement. La discrimination liée à la taille de la famille, à la source de revenus (aide sociale) ou à la langue accentue la discrimination raciale et culturelle. En plus des problèmes qu'ils éprouvent relativement à leur capacité de payer et à la discrimination, 38 % des nouveaux arrivants sont incapables de trouver un logement convenable parce qu'ils n'ont ni garant canadien, ni antécédents en matière de crédit ni lettre de recommandation (Hulchanski, 1997). Chose intéressante, le Centre pour les droits à l'égalité au logement (CDEL), une coalition provinciale de défense des droits des personnes à faible revenu, a soutenu avec succès qu'il est injuste et discriminatoire de réclamer des nouveaux arrivants qu'ils produisent des lettres de recommandation. Au nom d'une famille de nouveaux arrivants du Bangladesh, le CDEL a pris à partie la Commission des affaires municipales de l'Ontario pour qu'il soit illégal pour les locateurs d'exiger des nouveaux arrivants qu'ils produisent des antécédents en matière de crédit. Cette famille avait, des années durant, été harcelée par des locateurs qui lui présentaient des demandes injustifiées, en exigeant les noms de leurs locateurs précédents, des antécédents en matière de crédit et des lettres de recommandation.

Emplacement et concentration résidentielle

Comme le souligne le géographe Brian Ray, [TRADUCTION] « compte tenu de l'importance sociétale attachée au logement et au quartier, le fait de nous demander où vivent les immigrants et quels peuvent être leurs rapports avec leurs voisins nous fournit l'occasion de nous pencher sur une question en quelque sorte plus vaste : celle de leur intégration sociale, culturelle et économique » (Ray, 1999 : p. 66). D'après l'ELIC, plus de 50 % des immigrants décident de leur destination au Canada en tenant compte de la présence ou non de membres de leur famille ou d'amis déjà installés à cet endroit.

Bon nombre de nouveaux arrivants semblent donc décider de s'installer là où habitent déjà des membres de leur famille ou de leur communauté culturelle. Toutefois, d'autres sont forcés de s'installer dans certains quartiers en raison du manque de logements à prix abordable ailleurs. Le phénomène suivant lequel certains groupes ethnoculturels envahissent des quartiers, par choix ou en raison de pressions financières ou autres, se traduit par un grand nombre d'expressions, dont enclaves ethniques, ségrégation résidentielle, concentration résidentielle et, plus crûment, « racisme environnemental »²².

La concentration résidentielle, qui peut faciliter le processus d'intégration en faisant entrer les nouveaux arrivants dans un réseau social peut également entraver leur intégration lorsqu'elle est associée à la pauvreté, à une pénurie de services sociaux et aux stéréotypes. À la suite du Recensement de 2001, un rapport de Statistique Canada sur la concentration résidentielle (Hou et Picot, 2004) a suscité un long débat dans les médias. Lorsque le comité interministériel Metropolis a tenu une réunion pour en discuter en juillet 2004, la plupart des ministères fédéraux ne se sont montrés préoccupés que dans la mesure où les concentrations étaient associées à de piètres résultats économiques. Que de fortes concentrations puissent mettre en évidence l'échec de l'intégration, voilà qui suscitait le scepticisme. On a plutôt laissé entendre qu'il fallait mener d'autres recherches pour comprendre quels résultats pouvaient donner les concentrations résidentielles et quelles seraient les incidences de telles concentrations sur les politiques et sur les programmes. Par exemple, des recherches récentes de Heisz et Schellenberg ont permis d'observer que les nouveaux arrivants sont de grands usagers des transports publics, peu importe leur âge, leur sexe, leur revenu, la distance à parcourir pour aller travailler et la distance entre leur domicile et le centre-ville. Les auteurs concluent que les responsables des transports en commun doivent prendre en compte ce changement démographique (car les immigrants représentent le principal facteur de la croissance de la population) (2004 : p. 187-188).

²² Preston a souligné, à l'occasion du cinquième congrès international Metropolis à Vancouver, que le [TRADUCTION] « racisme environnemental consolide la position avantageuse d'un groupe racial dominant au détriment des minorités, alors que la ségrégation résidentielle accentue la marginalisation des minorités en les reléguant dans des espaces marginaux » (Preston, 2000).

Services de logement pour les nouveaux arrivants

Le gouvernement fédéral verse une aide financière directe aux nouveaux arrivants – les réfugiés pris en charge par le gouvernement principalement et quelques autres cas spéciaux – admis à participer au Programme d'aide à la réinstallation (PAR), ce qui leur donne accès au logement social et à l'aide sociale. En plus de cela, bon nombre de nouveaux arrivants – suivant leurs revenus – ont droit au logement social ou subventionné, lequel leur est fourni le plus souvent par la municipalité. Ce qui n'est pas sans poser problème. Par exemple, dans le cas d'Ottawa, 70 % des logements sociaux sont occupés par des immigrants récemment admis, en priorité par ceux qui sont ici depuis moins d'un an, en théorie. Dans la pratique cependant, la période d'attente est de cinq à huit ans. Cela n'est pas passé inaperçu : dans son rapport de 2004 intitulé *Ottawa: A City of Change, Emerging Needs and Growing Disparities* (Ottawa : changement, nouveaux besoins et disparités accrues; en anglais seulement; 2004), Centraide Ottawa a fait du logement le problème le plus important que la ville se devait de résoudre, et l'organisme a fait pression pour provoquer des changements.

Compte tenu de la pénurie de logements sociaux, le Groupe de travail sur les questions urbaines du premier ministre a réclamé un programme national de logements à prix abordable dans le cadre du nouveau pacte avec les municipalités (2001a). D'après le *discours du Trône* de 2001, le gouvernement du Canada devait favoriser la construction de plus de logements locatifs à prix abordable. Les ministres fédéral, provinciaux et territoriaux responsables du logement se sont rencontrés par deux fois pour régler les détails d'une initiative sur le logement à prix abordable qui répondrait aux besoins des provinces et des territoires et qui tiendrait compte de leurs priorités tout en atteignant le but fixé, soit d'augmenter le nombre de logements à prix abordable disponibles. Préparé sous la direction de la SCHL, le cadre définitif était établi en bonne et due forme le 30 novembre 2001, et il prévoyait ce qui suit :

- les provinces et les territoires ont la responsabilité première de concevoir et de mettre en application les programmes de logement;
- les provinces et les territoires comptent sur la mise en place de programmes flexibles pour répondre à leurs besoins en matière de logement;
- cette initiative doit avoir pour résultat la création de logements abordables destinés aux ménages à revenu faible ou modeste;
- tout logement subventionné doit demeurer abordable pendant au moins dix ans;
- les provinces et les territoires devront fournir une contribution globale qui équivaut à celle du gouvernement fédéral.

À ce jour, des ententes bilatérales ont été conclues avec la Colombie-Britannique, l'Alberta, la Saskatchewan, l'Ontario, le Québec, les Territoires du Nord-Ouest, le Nunavut, la Nouvelle-Écosse et le Manitoba.

Bien que tous s'entendent pour dire que la question du logement convenable à prix abordable est le problème majeur à résoudre pour aider les nouveaux arrivants à s'intégrer à la société canadienne, il faut poursuivre les analyses pour mieux évaluer la

portée exacte de ces questions et pour savoir quels types d'interventions auront le plus de succès. À cette fin, plusieurs projets de recherche sont en cours pour savoir à quels obstacles se heurtent les nouveaux arrivants pour trouver un logement. Par exemple, Housing New Canadiens (un logement pour les Néo-Canadiens; en anglais seulement)²³ est un partenariat de recherche axé sur l'accès au logement et sur la discrimination dans la région de Toronto, où s'installent près de la moitié des nouveaux arrivants au Canada. Les chercheurs étudient : la nature du processus de recherche de logement que suivent les immigrants et les réfugiés; la qualité, le caractère convenable et le coût du logement qu'ils obtiennent; la mesure dans laquelle sont comblés leurs besoins en matière de logement; ainsi que la nature et le degré de toute forme de discrimination liée au logement. Le projet Metropolis comporte aussi un volet de recherche sur le logement dans la plupart des centres d'excellence, et ses chercheurs collaborent activement avec la SCHL et l'INSA à approfondir les questions relatives au logement qui ont des incidences sur les nouveaux arrivants, notamment dans le cadre d'un projet en cours sur les données du logement recueillies au cours de l'Enquête longitudinale auprès des immigrants.

3. NIVEAU D'ÉTUDES

Le niveau d'études est considéré par de nombreuses personnes comme un des éléments les plus importants du capital humain, surtout pour l'intégration des nouveaux arrivants. En fait, le gouvernement du Canada en est à ce point convaincu que, lorsqu'il a révisé les critères de sélection des immigrants dans le cadre du nouveau règlement d'application de *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (2002), plusieurs points étaient attribués aux candidats ayant fait des études supérieures.

Il est trop tôt pour dire si ces critères vont générer de meilleurs résultats pour les demandeurs au titre d'une catégorie prioritaire, en particulier sur le marché du travail, mais l'ELIC nous a certainement appris que les nouveaux arrivants – en particulier les conjoints et les personnes à charge de la catégorie prioritaire (75 %) et les réfugiés (79 %) – ont l'intention de suivre d'autres études et de recevoir d'autres formations (GC, 2003e, p. 23). Il semble qu'ils aient mis rapidement leurs intentions à exécution : dans un délai de six mois, 45 % des immigrants et réfugiés admis aux Canada entre octobre 2000 et septembre 2001 avaient déjà suivi des études, notamment une formation linguistique (2003e, p. 24).

Lorsqu'on les a interrogés à propos des obstacles à l'éducation, 40 % ont signalé au moins un problème : 27 % ont parlé d'obstacles linguistiques, 25 %, de la difficulté à financer leur formation, 11 %, de la non-accessibilité des cours, 9 %, de problèmes de temps et 8 %, de la non-reconnaissance des qualifications acquises à l'étranger (GC, 2003e, p. 25). Comme dans le cas de la participation au marché du travail, le pays d'origine a joué un rôle. Les nouveaux arrivants originaires d'Asie et du Moyen-Orient étaient d'avis que la langue était le principal obstacle (32 %); pour les personnes originaires d'Afrique, c'était le coût de la formation (32 %) (2003e, p. 26).

²³ Housing New Canadians, <http://www.hnc.utoronto.ca/intro/index.htm> (en anglais seulement).

Au Canada, l'éducation est un domaine de compétence provinciale. Cela signifie que chacune des dix provinces possède son propre système d'éducation (enseignement primaire, secondaire et postsecondaire). Le gouvernement fédéral apporte une aide financière aux écoles du Nord canadien, des réserves des Premières nations et des prisons, et aux établissements d'enseignement postsecondaire. Même si l'éducation est un domaine dans lequel il est difficile d'élaborer des politiques gouvernementales (particulièrement pour le gouvernement fédéral, qui doit les négocier), de nombreux secteurs de la société canadienne (comme les municipalités, le gouvernement fédéral et les organisations non gouvernementales) participent activement aux campagnes d'éducation du public, à l'élaboration de programmes d'études, à la formation professionnelle et aux cours d'apprentissage des langues officielles. En fait, la spécialiste de l'éducation Reva Joshee (1995) démontre que le gouvernement du Canada a participé activement à l'éducation civique depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale.

La plus récente politique fédérale relative à l'éducation a pris la forme de deux documents consacrés à la stratégie du Canada en matière d'innovation (*Le savoir, clé de notre avenir : Le perfectionnement des compétences au Canada et Atteindre l'excellence : Investir dans les gens, le savoir et les possibilités*). Ces deux documents placent manifestement les nouveaux arrivants en toute première position dans les plans du gouvernement du Canada pour stimuler une économie et une société innovatrices. *Le savoir, clé de notre avenir* met l'accent sur quatre stratégies principales : jeter les bases d'un apprentissage permanent pour les enfants et les jeunes; renforcer l'accessibilité et l'excellence de l'enseignement postsecondaire; instaurer une main-d'œuvre de haut niveau; aider les immigrants à exploiter pleinement leur potentiel.

Éducation et nouveaux arrivants

Le gouvernement du Canada s'est fixé deux étapes clés en ce qui concerne les nouveaux arrivants et l'éducation dans *Le savoir, clé de notre avenir* : garantir que, d'ici 2010, 65 % des nouveaux arrivants auront reçu un enseignement postsecondaire (contre 58 % en 2000) et réduire de 50 % l'écart de revenus entre les nouveaux arrivants et les personnes nées au Canada ayant le même niveau d'études (53).

De toute évidence, le premier moyen (et sans doute le plus facile) de faire augmenter le niveau d'études des nouveaux arrivants est de modifier les critères de sélection. Comme nous l'avons mentionné précédemment, c'est ce qu'a fait la nouvelle loi sur l'immigration en 2002, et nous allons voir si elle a maintenu la tendance présentée dans le tableau ci-dessous.

ÉTUDES ²⁴	1999		2000		2001	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
0 à 9 années de scolarisation	22 483	15,26	26 506	15,05	28 223	14,61
10 à 12 années de scolarisation	27 856	18,90	31 599	17,94	32 708	16,94
13 années ou plus de scolarisation	12 469	8,46	15 763	8,95	16 906	8,75
Certificat de compétence	11 159	7,57	9 730	5,52	9 196	4,76
Diplôme non universitaire	13 395	9,09	15 096	8,57	18 084	9,36
Baccalauréat	43 943	29,82	56 969	32,34	66 013	34,18
Maîtrise	13 133	8,91	17 294	9,82	18 467	9,56
Doctorat	2 931	1,99	3 215	1,82	3 523	1,82
Total	147 369	100	176 172	100	193 120	100

Dans *Atteindre l'excellence*, le gouvernement du Canada s'est par ailleurs engagé à améliorer considérablement le rendement du Canada au chapitre du recrutement de talents étrangers, notamment d'étudiants (60).

À cette fin, Citoyenneté et Immigration Canada a apporté divers changements à ses politiques afin de pouvoir retenir plus facilement certaines des quelque 130 000 personnes qui viennent étudier au Canada chaque année²⁵. Par exemple, certains étudiants diplômés peuvent demander à travailler au Canada pour une période maximale d'un an après l'obtention de leur diplôme, à condition qu'ils aient une offre d'emploi d'un employeur, pour un poste lié à leur domaine d'études. Auparavant, les étudiants devaient faire une demande de permis de travail à l'extérieur du pays²⁶.

²⁴ CIC, *Faits et chiffres*, 2001 (<http://www.cic.gc.ca/francais/pub/facts2001/1imm-06.html>).

²⁵ [TRADUCTION] « Ces dernières années, le Canada a connu une augmentation sans précédent du nombre d'étudiants étrangers. À la fin de 2001, ils étaient plus de 130 000 au Canada, contre près de 57 000 en 1990 et 37 000 en 1980. Les principaux pays d'où sont originaires les étudiants étrangers sont de plus en plus concentrés en Extrême-Orient (Corée du Sud, Chine, Japon et Hong Kong). En 2001, 43 % des étrangers étudiant au Canada étaient originaires de ces pays. » (Chona Iturralde et Colleen Calvert, 2003).

²⁶ Ce changement présente un autre avantage : il sera possible de retenir un plus grand nombre de nouveaux arrivants à l'extérieur de Toronto, Montréal et Vancouver. Ce volet de la stratégie de régionalisation s'appuie sur la théorie selon laquelle, si les étudiants étrangers deviennent des résidents permanents dans les petites collectivités avoisinant les universités canadiennes, ils finiront par parrainer

En outre, Citoyenneté et Immigration Canada reconnaît que le secret de l'efficacité et du dynamisme d'un programme pour étudiants étrangers réside dans des partenariats solides avec les autorités scolaires, les établissements d'enseignement et les organisations provinciales spécialisées dans l'éducation. C'est pourquoi CIC a créé le Comité consultatif sur les étudiants internationaux et l'immigration (CCEII) en 1995, réunissant ainsi des intervenants clés en matière d'éducation internationale. En collaboration avec ce comité, CIC a apporté de nombreuses améliorations aux procédures de traitement des dossiers des étudiants, par exemple en prolongeant la durée de validité des permis d'études, lorsque c'était possible.

Apprentissage des langues officielles

Le principal obstacle à la poursuite des études et à la formation, selon ce qu'ont répondu les nouveaux arrivants à l'ELIC, était la langue (27 % des répondants). Cela n'avait rien de surprenant pour CIC. En fait, l'apprentissage et la maîtrise d'une langue officielle constituent la principale priorité de la politique canadienne en matière d'intégration. Comme nous l'avons mentionné précédemment, la langue n'est pas seulement un élément essentiel du capital humain qui permet d'accéder à l'éducation et à la formation; elle est essentielle à la réussite de l'intégration des immigrants, car elle influe sur leur accès à l'emploi, au logement et à de nombreux autres services. C'est ce qu'affirme d'ailleurs Rosaline Frith, directrice générale de l'Intégration à CIC, lorsqu'elle fait observer que la formation linguistique de base aide les nouveaux arrivants à relever les défis associés à la participation à la vie de leur collectivité et à la scolarité de leurs enfants, et à se sentir vraiment comme chez eux au Canada (Frith, 2003, p. 36).

En 2001, on a constaté que 44 % des nouveaux arrivants ne connaissaient aucune des deux langues officielles. C'est pourquoi les changements apportés à la LIPR accordent davantage la priorité aux aptitudes linguistiques du demandeur principal et de son conjoint. Néanmoins, CIC prévoit que l'apprentissage de la langue demeurera une priorité clé du processus d'intégration. Le principal programme dans ce domaine est le programme CLIC (Cours de langue pour les immigrants au Canada).

Le programme CLIC finance l'enseignement de base d'une des deux langues officielles du Canada aux immigrants adultes, et ce, le plus tôt possible après leur arrivée. Il fournit des fonds aux fournisseurs de services (FS) qui apprennent la langue à ces immigrants pendant une période maximale de trois ans à compter du début de leur apprentissage. Chaque FS doit respecter certaines lignes directrices et étapes clés établies par le programme. Une critique revient souvent à propos du programme : la majeure partie de l'apprentissage porte sur l'anglais ou le français de base, mais la plupart des immigrants ont besoin d'une formation linguistique d'un niveau supérieur ou adaptée à leur emploi pour pouvoir accéder au marché du travail. On estime que le gouvernement du Canada a injecté 100,4 millions de dollars dans le programme CLIC en 2002-2003.

les membres de leur famille et commenceront un processus de migration en chaîne, qui rendra ces petites collectivités plus attrayantes pour de futurs immigrants.

En outre, le gouvernement du Canada a lancé l'initiative des cours de langue de niveau avancé (CLNA) en 2003 afin d'offrir une formation linguistique de niveau supérieur, notamment des cours de langue axés sur des emplois spécifiques dans les deux langues officielles du Canada. De plus, dans le cadre des CLNA, on offre une aide à la transition vers le marché du travail, grâce au mentorat, à des placements professionnels et à d'autres services. Les CLNA aident les immigrants et les réfugiés à exploiter leur potentiel et à acquérir un sentiment d'appartenance, en leur permettant de participer pleinement et efficacement à la vie sociale, économique, culturelle et politique du Canada. Cette initiative aide les immigrants à trouver plus facilement et plus rapidement des emplois pour lesquels ils sont qualifiés, et à les conserver. En 2004, la portée du programme a été élargie, de sorte qu'il touche chaque année jusqu'à 20 000 nouveaux immigrants ayant besoin d'une formation linguistique de niveau avancé. Pour satisfaire à cet engagement, le gouvernement a ajouté 20 millions de dollars par an, qui devaient être dépensés dans le cadre de partenariats de partage des coûts formés avec les provinces, les territoires, les municipalités, les organisations communautaires et non gouvernementales, les employeurs et les établissements d'enseignement. Par exemple, en 2003-2004, CIC a signé des ententes de partage des coûts avec ses partenaires en vue de financer 43 projets, pour un montant total de 1,5 million de dollars. Ces projets étaient destinés à aider les immigrants à acquérir les aptitudes linguistiques dont ils ont besoin pour faire carrière dans des domaines comme les soins infirmiers, le génie, les services policiers, le service à la clientèle et le soutien administratif, ou pour gérer une petite entreprise ou devenir entrepreneurs.

Écoles publiques et éducation multiculturelle/interculturelle/antiraciste

Les problèmes soulevés par les nouveaux arrivants dans le cadre de l'ELIC à propos des coûts, de l'accessibilité et du manque de temps, principaux obstacles à l'éducation et à la formation, selon eux, sont également évoqués par les personnes nées au Canada qui souhaitent poursuivre leurs études ou leur formation. Au Canada, tous les enfants ont le droit d'aller à l'école publique, que leurs parents soient immigrants, réfugiés, citoyens canadiens ou ressortissants étrangers²⁷. Cet accès universel signifie qu'au Canada, l'école offre un moyen très efficace d'intégrer les nouveaux arrivants. Comme l'explique Rosaline Frith, [TRADUCTION] « le système scolaire canadien joue également un rôle important en enseignant aux enfants (et à leurs parents) les modèles civiques » (Frith, 2003, p. 35). Cette intégration globale de tous les membres de la société ne fonctionne que si le système scolaire demeure efficace. Par exemple, certains problèmes n'ont pas été abordés adéquatement par les diverses études ou sur le terrain; il s'agit notamment de l'exode des Canadiens de naissance vers les banlieues (proches ou éloignées), du financement par les pouvoirs publics d'écoles

²⁷ Les demandeurs d'asile ont le droit de demander un permis d'études, afin de pouvoir suivre des cours tout en attendant la décision relative à leur dossier. Les enfants mineurs des ressortissants étrangers sont automatiquement admissibles à l'école.

privées réservées à des groupes ethniques ou ethnoreligieux ou de l'existence d'écoles ethniques au sein des systèmes scolaires publics (Weinfeld, 1998).

Selon la province et le conseil/la commission scolaire auquel/à laquelle l'école est rattachée, la plupart des écoles du Canada ont, dans une certaine mesure, intégré à l'enseignement et aux programmes d'études une approche multiculturelle, interculturelle et antiraciste. Cela permet notamment de créer des programmes et un matériel pédagogique inclusifs et mieux adaptés, de faire en sorte que les enseignants travaillent dans le même esprit, de sensibiliser les intervenants à la lutte contre le racisme dans les écoles, et d'être sensible aux différents modèles de réussite scolaire des différents élèves/étudiants.

Le gouvernement du Canada, en particulier Citoyenneté et Immigration Canada et Patrimoine canadien, créent et financent des ressources pédagogiques destinées aux enseignants. Les plus récentes sont les suivantes :

Cultivez la paix au XXI^e siècle – Financée par Patrimoine canadien et CIC, cette initiative offre aux enseignants, aux élèves et à leurs parents des ressources utiles qui font la promotion de la résolution des conflits, de la compréhension et de la valeur de paix dans le sillage des événements tragiques du 11 septembre.

Mon attachement au Canada – Guide d'activités destiné aux jeunes de la septième à la dixième année, qui stimule la réflexion et les débats à propos de la citoyenneté.

Passages vers le Canada – Projet de l'Institut Dominion, qui comprend un Bureau des orateurs et des pages Web permettant de découvrir les expériences vécues par les immigrants au Canada.

Deux des initiatives de premier plan sont l'initiative Travailleurs de l'établissement dans les écoles (TEE) de CIC et la Campagne annuelle du 21 mars de Patrimoine canadien.

L'initiative TEE connaît un vif succès en Ontario. Il s'agit d'un partenariat entre les FS, les conseils scolaires et CIC, qui vise à aider les nouveaux arrivants aux études et les membres de leur famille à s'intégrer à leur école et à leur collectivité. Pour ce faire, des travailleurs en établissement aident les familles nouvellement arrivées à accéder aux ressources et aux services qui leur sont offerts à l'école et dans la collectivité. Cette initiative a été créée parce que les écoles constituent souvent le premier service auquel font appel les nouveaux arrivants et qu'il est facile de trouver les familles. Le travailleur leur explique le système d'éducation et la façon d'accéder à d'autres services.

Patrimoine canadien a lancé la Campagne annuelle du 21 mars en réponse à la nécessité de sensibiliser davantage les citoyens aux effets néfastes du racisme à l'échelle nationale, et de démontrer clairement l'engagement et le leadership du gouvernement fédéral en ce qui concerne la promotion du respect, de l'égalité et de la diversité. Depuis plus de dix ans, la Campagne annuelle du 21 mars invite les jeunes de

l'ensemble du Canada à se mobiliser contre le racisme. Chaque année, pour marquer la Journée internationale pour l'élimination de la discrimination raciale, on organise de nombreuses activités de sensibilisation du public au problème du racisme à l'échelle du Canada. Le Concours national de vidéo *Mettons fin au racisme* est un des moyens qu'utilise le gouvernement fédéral pour lutter contre le racisme et inciter des milliers de jeunes dans tout le pays à se mobiliser contre le racisme.

Apprentissage permanent et éducation civique

Grâce à sa stratégie en matière d'innovation, le gouvernement du Canada s'est engagé à améliorer la capacité de tous les Canadiens (incluant les nouveaux arrivants) à s'engager sur la voie de l'apprentissage permanent. Pour respecter cet engagement, il s'appuie en premier lieu sur le Conseil canadien sur l'apprentissage, qui relève de Développement social Canada. Le Conseil aura pour mandat de diffuser de l'information à propos de l'apprentissage à toutes les étapes de la vie (développement de la petite enfance, vie professionnelle et au-delà). Il offrira un mécanisme unique permettant de coordonner l'information sur l'apprentissage et de veiller à ce qu'elle soit cohérente.

À cette fin, le Conseil rendra compte régulièrement des progrès du Canada au chapitre des résultats d'apprentissage, et publiera et diffusera ses principales observations à propos de ce qui fonctionne bien. De plus, il appuiera la mise à l'essai et l'analyse des approches innovatrices de l'apprentissage et fera des recherches sur les pratiques exemplaires, afin de comprendre ce qui fonctionne et ce qui ne fonctionne pas, et d'établir un consensus à ce sujet. Le Conseil respectera les compétences pertinentes, coordonnera l'information et n'entreprendra pas en double les activités déjà mises en œuvre par le gouvernement ou des organisations externes. Il travaillera en étroite collaboration avec Statistique Canada, les provinces et territoires et d'autres intervenants, en utilisant les mécanismes existants qui favorisent la coopération en matière de recherche. Il agira à titre d'organisme indépendant, représentatif des intervenants et des décideurs responsables de l'apprentissage, par exemple : provinces et territoires, établissements d'enseignement et organisations connexes, employeurs et syndicats (Développement social, 2002).

4. RELATIONS DES NOUVEAUX ARRIVANTS AVEC L'ADMINISTRATION PUBLIQUE

Le « modèle » canadien de citoyenneté partagé ou de diversité est fondé sur l'idée que tous les citoyens sont en mesure de participer pleinement aux aspects social, économique, culturel et politique de la vie en société. Comme nous l'avons vu dans des sections précédentes, les domaines clés à cet égard, en particulier pour les nouveaux arrivants, sont le logement et le marché du travail.

Toutefois, il y a un vaste éventail d'autres domaines qui valent la peine d'être étudiés, notamment la participation civique, les rapports avec le système judiciaire et la capacité d'accéder aux services sociaux, comme le système de santé. Nous ferons une étude plus ou moins approfondie de ces domaines plus avant, mais, pour obtenir un aperçu plus général des activités de l'ensemble du gouvernement fédéral, le rapport annuel sur le fonctionnement de la *Loi sur le multiculturalisme canadien* constitue une ressource précieuse²⁸.

Tout comme dans les cas du logement, de l'éducation et de la participation au marché du travail, il est clair qu'il y a du travail à faire dans les domaines de la participation civique, de la justice et de la santé. Dans les cas de la participation civique et des rapports des nouveaux arrivants/minorités avec le système judiciaire, la crédibilité et la légitimité du « modèle » canadien sont certainement remises en doute. Il est tout aussi difficile d'imaginer un domaine qui soit plus au cœur de l'approche canadienne que la prestation des soins de santé à tous les citoyens²⁹.

4.1. Participation civique

La participation civique est une préoccupation perpétuelle dans toute démocratie libérale. Jusqu'à récemment, les Canadiens étaient fiers de leur forte participation aux élections générales. Cependant, aux deux dernières élections générales, la participation a chuté abruptement, et le gouvernement du Canada l'a remarqué. Un discours au sujet du déficit démocratique a vu le jour, et divers organismes ont promis de veiller à ce que les citoyens se mettent à participer de façon plus active à leur propre gouvernance. Par exemple, dans le discours du Trône de 2004, le gouvernement a abordé cette question dans la toute première section du discours, intitulée « Changer le mode de fonctionnement à Ottawa ». La nécessité d'« amener les citoyens à s'engager davantage dans la vie politique de leur pays » était un thème central. Pour y parvenir, le gouvernement a promis d'accroître sensiblement le rôle de tous les députés pour faire en sorte que « le Parlement retrouv[e] sa vocation première de tribune où les

²⁸ Nous avons choisi de ne pas inclure l'élément culturel dans cette équation, non pas parce qu'il n'est pas important, mais parce qu'il est moins tangible que les lieux d'intégration précis à l'étude dans le présent document. L'inclusion et la participation culturelles des nouveaux arrivants et des minorités sont cruciales pour l'ensemble du contexte dans lequel l'intégration a lieu.

²⁹ Dans les sondages d'opinion, les soins de santé sont fréquemment évalués comme étant un des éléments distinctifs du Canada. À ce titre, ce domaine est perçu comme faisant partie intégrante de l'identité canadienne.

Canadiens et Canadiennes puissent constater que leurs opinions sont examinées et que l'on fait valoir leurs intérêts. En bref, une tribune où ils puissent infléchir les politiques qui ont une incidence sur leur vie. » (GC 2004d: 3-4)

Malheureusement, les recherches menées au cours des trois derniers mandats du Parlement par le scientifique politique Jerome Black (2002) donnent à penser que le Parlement n'est pas très représentatif de l'ensemble des Canadiens; en fait, les nouveaux arrivants et les minorités visibles font l'objet d'une sous-représentation importante³⁰.

Les nouvelles sont tout aussi décourageantes dans les grandes villes canadiennes. Le travail effectué par un réseau de chercheurs du projet Metropolis, le Réseau de recherche sur la participation politique³¹, a permis de constater que les nouveaux arrivants et les minorités sont, en général, sous représentés dans les postes d'élus des trois ordres de gouvernement, dans toutes les grandes villes du Canada (Biles et Tolley, 2004; Bird, 2004; Garcea, 2004; Siemiatycki et Saloojee, 2002; Simard, 2004)³².

Dans le cadre de l'Enquête sur la diversité ethnique (EDE), on a posé une série de questions sur la participation civique, et bon nombre des résultats de cette enquête sont tout à fait caractéristiques. Par exemple, les immigrants qui sont arrivés avant 1961 ont déclaré un taux de participation électorale de 92 %, comparativement un taux de participation de 53 % pour ceux qui sont arrivés depuis 1991 (GC 2003d: 18). Même si aucune analyse exhaustive des différences entre les communautés minoritaires n'a encore été effectuée, le chercheur Jodey Derouin du Programme du multiculturalisme observe, dans un article récent, que le degré de participation électorale est plus faible chez les Asiatiques et presque aussi élevé que la moyenne nationale chez les Philippins et les Indiens d'Asie (2004: 60).

Il existe certainement d'autres moyens de participer aux discussions de société et d'influer sur les règles selon lesquelles tous les Canadiens acceptent de vivre, mais il fait peu de doute que le fait d'occuper un poste d'élu offre la plus grande visibilité et constitue le lien le plus direct vers le discours politique de haut niveau. Il n'a pas encore été déterminé clairement si cette sous-représentation est une conséquence de la discrimination ou d'autres facteurs, comme la durée de résidence au Canada, la répartition géographique, le statut socioéconomique ou la propension culturelle à se présenter aux élections. Peu importe les raisons de la sous-représentation, cet

³⁰ La représentation de ces groupes s'est améliorée entre les élections de 1993 et de 1997, mais elle a baissé à l'élection de 2000 (Black, 2002). Nous attendons toujours les résultats de l'élection générale de 2004.

³¹ <http://canada.metropolis.net/research-policy/pprn-pub/index.html> (en anglais seulement)

³² Il y a des exceptions à cette règle, comme les Italiens et les juifs, qui sont surreprésentés à Toronto, mais dans l'ensemble, les nouveaux arrivants et les minorités visibles sont sous-représentés, tout comme les femmes.

indicateur clé de la participation civique vaut la peine d'être surveillé afin d'évaluer le succès de l'intégration à long terme des nouveaux arrivants.

Le fait de travailler dans la fonction publique constitue un autre moyen de participer au façonnement des politiques et des programmes canadiens. La *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, que nous avons mentionnée à un certain nombre d'endroits, ne saisit pas directement le nombre de nouveaux arrivants qui travaillent dans la fonction publique. Toutefois, elle inclut les minorités visibles parmi les groupes d'équité; ainsi, elle saisit un grand pourcentage des immigrants qui sont arrivés au Canada au cours des 30 dernières années. Selon le Recensement de 2001, les minorités visibles constituaient 13,4 % de la population canadienne, alors que le document *L'équité en matière d'emploi dans la fonction publique fédérale 2002-2003 : Rapport annuel au Parlement* mentionne que 7,4 % des employés de la fonction publique fédérale ont déclaré appartenir à une minorité visible (par rapport à 6,8 % l'année précédente) (GC, 2004f). Il est clair que l'on fait des progrès, tout comme dans le cas des représentants élus, mais ce sont des progrès inégaux et lents.

Un troisième moyen de participer est par l'entremise d'organisations de la société civile. L'EDE a conclu que les nouveaux arrivants sont plus susceptibles de s'engager auprès d'organisations bénévoles après s'être mieux établis au Canada. Au total, 34 % des immigrants arrivés dans les années 1990, 37 % de ceux qui sont arrivés dans les années 1980, 41 % de ceux qui sont arrivés avant 1981 et 49 % des immigrants de deuxième génération ont déclaré avoir participé à au moins un groupe ou une organisation au cours de l'année précédente, comparativement à 48 % chez ceux de la troisième génération ou plus (GC 2003d: 15-16). Le fait que 6 % des nouveaux arrivants ont pris part à des associations ethniques ou d'immigrants par rapport à 2 % des immigrants de deuxième génération et à 1 % des immigrants de la troisième génération ou plus n'est pas surprenant (CG 2003d: 17). Les travaux dans ce domaine sont suffisamment pour établir avec certitude l'incidence sur la participation civique, même si des initiatives, comme l'Initiative du secteur bénévole communautaire, en particulier des projets comme l'initiative du secteur de l'établissement, ont permis de changer les choses³³.

L'essentiel, en ce qui a trait à la participation civique, c'est que les nouveaux arrivants et les minorités demeurent sous-représentés dans les processus par lesquels est (re)négocié régulièrement le contrat social canadien, dans le cadre de notre approche de citoyenneté partagée. Il ne s'agit clairement pas d'une situation souhaitable et, en conséquence, les programmes et les ministères, comme le Programme du

³³ L'Initiative du secteur bénévole et communautaire (ISBC) est une entreprise du gouvernement du Canada et du secteur bénévole visant à améliorer leur relation et à renforcer la capacité du secteur. Au cours des cinq années de l'Initiative, ils ont collaboré à régler des problèmes (y compris les pratiques de financement, le dialogue sur les politiques, la technologie, le bénévolat et la recherche) concernant le secteur. Un des projets qui a été financé dans le cadre de cette initiative était le Projet d'établissement, projet qui a rassemblé tous les fournisseurs de services et CIC dans le but d'établir un dialogue significatif sur la politique d'établissement au Canada. Des groupes de travail permanents ont été mis sur pied à la suite de deux conférences nationales qui ont rassemblé les intervenants.

multiculturalisme, Condition féminine Canada, Ressources humaines et Développement des compétences Canada et la Direction générale de l'intégration de Citoyenneté et Immigration Canada continuent de fournir du soutien en vue de renforcer les capacités des projets mis en œuvre dans ces collectivités.

4.2. Justice

L'importance de ce manque de représentation devient absolument cruciale si on se tourne vers les interactions entre les nouveaux arrivants et le système judiciaire, particulièrement à l'ère des soupçons qu'ont provoqué les attentats terroristes du 11 septembre 2001. Ce système ne fonctionne efficacement qu'avec le consentement des gouvernés. Le coût lié à l'application de la loi, si la majorité de la population n'acceptait pas de respecter volontairement la loi, est indéfendable tant d'un point de vue financier que moral, dans une démocratie.

Des résultats équitables dans le système judiciaire sont un indicateur important du degré d'intégration des nouveaux arrivants au Canada. Du point de vue des nouveaux arrivants, une intégration positive supposerait qu'ils n'entretiennent pas plus de rapports avec le système judiciaire que les gens nés au Canada. De l'autre point de vue de la vision double qui caractérise la politique d'intégration canadienne, les institutions juridiques canadiennes devraient traiter les nouveaux arrivants de façon équitable, et cet important groupe de Canadiens devrait être représenté de façon proportionnelle au sein des établissements chargés de l'administration de la justice au Canada.

Les nouveaux arrivants qui ont des démêlés avec la justice

Les critiques de l'immigration affirment souvent que, parmi la multitude de maux de société causés ou exacerbés par les immigrants, on compte les taux élevés de criminalité. Cette affirmation présente un défi intéressant au chapitre de la recherche au Canada, car les statistiques concernant la race ou le pays d'origine ne sont pas consignées à l'échelle nationale, comme elles le sont au Royaume-Uni et dans d'autres pays. Le résultat est un portrait incomplet fondé sur des projets de recherche à petite échelle ou sur des éléments particuliers du système judiciaire.

Néanmoins, un certain nombre de ces études sont assez informatives et font la lumière sur l'intégration des nouveaux arrivants par rapport au système judiciaire. Par exemple, une étude commandée par Citoyenneté et Immigration Canada porte sur la représentation des nouveaux arrivants dans le système correctionnel fédéral. L'étude a révélé que les nouveaux arrivants, à part quelques exceptions dignes de mention³⁴, sont sous-représentés de manière importante (Schellenberg 1999). Une autre étude menée par le criminologue Matthew Yeager conclut que même les nouveaux arrivants qui doivent recevoir un permis ministériel pour entrer au pays³⁵ récidivent à un taux de

³⁴ Les détenus nés à l'étranger n'étaient surreprésentés que dans la catégorie des infractions liées aux stupéfiants.

³⁵ Les personnes qui ont un casier judiciaire sont interdites de territoire au Canada, conformément à la LIPR, mais peuvent recevoir un permis ministériel pour entrer au pays.

seulement 2,5 %; de ce pourcentage, la majorité correspond à des démêlés ayant peu d'importance dans le système judiciaire, qui y sont réglés par des verdicts d'acquittement, des déjudiciarisations ou de faibles sanctions (Yeager, 2002). Enfin, un groupe d'experts récemment constitué et rassemblé dans le cadre de la Série de conversations Metropolis a constaté que, malgré le fait que les médias déclarent le contraire, les jeunes immigrants ne sont pas plus susceptibles de faire partie d'une bande de jeunes que les autres jeunes nés au Canada.

Les institutions juridiques canadiennes et les nouveaux arrivants

Les rapports des nouveaux arrivants avec les divers aspects du système judiciaire constituent depuis longtemps une préoccupation pour les communautés d'immigrants et de réfugiés du Canada. Bon nombre de communautés de nouveaux arrivants, d'universitaires et de travailleurs de l'établissement ont affirmé qu'ils étaient préoccupés par la relation fragile que les nouveaux arrivants entretiennent avec la police, les tribunaux et les représentants de l'immigration et croient que cette relation a une incidence profonde sur l'expérience d'intégration des immigrants. Les allégations de discrimination et de mauvais traitement de la part de représentants d'organismes locaux d'application de la loi, allant du profilage racial à la brutalité policière, en particulier contre des personnes appartenant à une minorité raciale ou religieuse, constituent la principale source des préoccupations.

Représentation dans l'administration de la justice

Tout comme dans le cas de la participation civique, la participation des nouveaux arrivants aux processus décisionnels de l'administration de la justice exacerbe les sentiments de discrimination et d'exclusion.

Il est difficile de trouver des représentants dans des professions juridiques (comme les juges et les avocats); toutefois, la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* prévoit des chiffres pour un certain nombre de ministères et d'organismes du gouvernement du Canada. Comme nous l'avons noté précédemment, cette *Loi* n'exige pas la collecte de données sur l'expérience du nouvel arrivant, mais la catégorie des minorités visibles nous éclaire un peu à ce sujet. Le tableau ci-dessous montre des statistiques tirées du *Rapport annuel au Parlement sur l'équité en emploi dans la fonction publique fédérale 2002-2003*. Comme nous pouvons le voir, les faibles représentations des minorités visibles sont alarmantes quand on se rappelle que ce groupe constitue 13,4 % de la population canadienne. Ces chiffres sont particulièrement frappants, si on tient compte du fait que, dans les ministères et les organismes liés à la justice, la majorité des pourcentages sont inférieurs à la moyenne déjà faible de 7,4 % dans l'ensemble de la fonction publique fédérale.

Organisation	Nombre d'employés	Nombre d'employés appartenant à une minorité visible	Pourcentage d'employés qui appartiennent à une minorité visible
Service correctionnel du Canada	14 303	662	4,6
Ministère de la Justice du Canada	4 734	421	8,9
Gendarmerie royale du Canada (personnel civil)	4 631	242	5,2
Commission nationale des libérations conditionnelles	309	17	5,5
Ministère du Solliciteur général	276	14	5,1
Commission canadienne des droits de la personne	212	18	8,5
Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire	22	0	0
Tribunal canadien des droits de la personne	18	0	0
Commission du droit du Canada	12	0	0
Comité externe d'examen de la Gendarmerie royale du Canada	3	0	0

Rapport annuel au Parlement sur l'équité en emploi dans la fonction publique fédérale 2002-2003 (2004f: 38-39).

Ces chiffres ne sont pas passés inaperçus, et la Gendarmerie royale du Canada, en particulier, s'est efforcée d'établir de meilleurs liens avec les collectivités et a encouragé un plus grand nombre de personnes appartenant à une minorité à demander à se joindre au service.

Profilage

La question du profilage au Canada est depuis longtemps une préoccupation des Autochtones et des Noirs. En conséquence des attentats terroristes du 11 septembre 2001, le profilage préoccupe de plus en plus les musulmans et les Arabes du Canada. La discussion sur la question ne concerne plus uniquement le profilage de la part des policiers qui patrouillent dans les rues des villes; elle comprend maintenant le profilage par des représentants du contrôle frontalier et de la sécurité.

Comme nous l'avons mentionné précédemment, le fait de ne pas recueillir de données à l'échelle nationale constitue depuis longtemps un obstacle qui nous empêche de nous attaquer à la question du profilage par les organismes d'application de la loi au Canada. Toutefois, certains travaux de recherche laissent entendre qu'il s'agit d'un problème important. Dans un article récent, les criminologues Scott Wortley et Julian Tanner mentionnent deux sondages menés à Toronto (Wortley et Tanner 2004).

La première étude a été menée en 1995 auprès de 1 200 adultes à Toronto. Elle a révélé que les Noirs étaient beaucoup plus susceptibles de signaler des démêlés involontaires avec la police que tout autre groupe. Des jeunes noirs, 44 % ont déclaré avoir été arrêtés et questionnés par un policier au moins une fois au cours des deux dernières années, et 30 % ont déclaré avoir été arrêtés au moins deux fois. En comparaison, 12 % des hommes blancs et 7 % des hommes asiatiques ont déclaré s'être fait arrêter plusieurs fois par la police.

Dans le cadre de la deuxième étude menée en 2000, 3 400 élèves du secondaire ont été interrogés. Les résultats de cette étude ont révélé que 50 % des élèves noirs avaient été arrêtés par la police à au moins deux occasions, par rapport à 23 % des Blancs, 11 % des Asiatiques et 8 % des Asiatiques du Sud. Le sondage demandait également aux élèves s'ils avaient enfreint la loi, et il est intéressant de constater que ceux qui l'avaient enfreinte étaient beaucoup plus susceptibles de se faire arrêter par la police. Toutefois, des élèves qui ont déclaré n'avoir commis aucune violation de loi, 34 % des Noirs ont été arrêtés, par rapport à seulement 4 % des Blancs.

Un récent rapport publié par la Commission ontarienne des droits de la personne (CODP)³⁶ intitulé « Un prix trop élevé : les coûts humains du profilage racial » est plus anecdotique. Il porte sur près de 5 000 cas de profilage, défini comme « toute action prise pour des raisons de sûreté, de sécurité ou de protection du public qui repose sur des stéréotypes fondés sur la race, la couleur, l'ethnie, la religion, le lieu d'origine ou une combinaison de ces facteurs plutôt que sur un soupçon raisonnable, dans le but d'isoler une personne à des fins d'examen ou de traitement particulier ». Même si on peut procéder au profilage de divers types de groupe, il semble que les jeunes hommes noirs ou autochtones font l'objet d'une plus grande surveillance policière et sont beaucoup plus susceptibles d'être arrêtés et fouillés par la police. Le rapport poursuit en déclarant que le profilage racial a une importante incidence émotionnelle,

³⁶ <http://www.ohrc.on.ca>

psychologique, mentale et, dans certains cas, même financière ou physique sur les personnes qui en font l'objet. Ce profilage a d'énormes répercussions négatives sur l'intégration, car il empêche les immigrants de s'attacher à la société canadienne ou d'avoir un sentiment d'appartenance à cette société.

Pendant des décennies, des allégations de parti pris racial ont visé le système de justice pénale canadien. Même s'il y a un grand débat concernant l'existence et l'étendue du racisme, chez les universitaires et les représentants du système judiciaire, on s'entend pour dire que la perception du parti pris est répandue. En effet, les recherches-sondages révèlent constamment que la majorité des résidents du Canada appartenant à une minorité perçoivent une discrimination dans les services de police, dans les tribunaux et dans les services correctionnels (Wortley 2003).

Pour régler cette préoccupation, le gouvernement du Canada a pris un certain nombre de mesures. Les mieux connues sont celles concernant les discussions maintenant omniprésentes sur la sécurité nationale. Par exemple, le ministère de la Justice a demandé qu'une étude soit menée sur l'incidence des lois antiterroristes sur les communautés minoritaires. Dans la même veine, en février 2003, le Programme du multiculturalisme et la Gendarmerie royale du Canada ont organisé un forum sur le maintien de l'ordre dans une société multiculturelle. Ces initiatives ont contribué à la politique de sécurité nationale du Canada publiée en avril 2004, dans un document intitulé *Protéger la société ouverte : la politique canadienne de sécurité nationale*. La mise en œuvre de cette politique comprend des consultations avec des représentants des minorités ethnoculturelles, raciales et religieuses (GC 2004e: 2)³⁷.

Crimes haineux

Les immigrants entretiennent d'autres rapports importants avec le système judiciaire à titre de victimes, en particulier les groupes d'immigrants qui sont victimes de crimes haineux. Dans son imposant rapport intitulé « Les crimes motivés par la haine au Canada : un préjudice disproportionné », Julian Roberts (1995) fait valoir que le crime haineux doit être perçu non pas comme un crime contre une personne, mais plutôt comme un crime contre l'ensemble d'une collectivité ou d'un groupe. Il définit les crimes haineux de la façon suivante : « Un crime est motivé par la haine lorsqu'il est inspiré par une caractéristique de la victime qui révèle qu'elle fait partie d'un groupe à l'égard duquel le contrevenant nourrit une certaine antipathie. » (1)

Le Centre canadien de la statistique juridique, en collaboration avec douze services de police importants du pays, a mené une enquête pilote sur les crimes haineux au Canada, grâce au financement du Projet de recherche sur les politiques du gouvernement. Le but de cette enquête était d'évaluer la faisabilité d'une collecte de

³⁷ Des consultations préalables de cette ronde de consultation ont été menées par le sénateur Mobina Jaffer, le seul musulman au Sénat du Canada, qui a été financé par le Sénat pour tenir des tables rondes auprès de représentants de collectivités de l'ensemble du pays sur la question du profilage.

statistiques nationales sur les crimes haineux signalés à la police³⁸. Douze grands services de police canadiens ont déclaré au total 928 incidents concernant des crimes haineux en 2001 et en 2002. Même si la majorité des incidents concernaient un motif haineux, dans certains cas, plus d'un motif avait été consigné. Dans l'ensemble, plus de la moitié de ces crimes haineux étaient motivés par la race ou l'origine ethnique (57 %). Le deuxième motif haineux des incidents, sur le plan de la fréquence, était la religion (43 %). L'orientation sexuelle constituait le motif d'environ un dixième des incidents³⁹.

Les Noirs et les Asiatiques du Sud faisaient partie des groupes qui étaient le plus souvent la cible d'incidents concernant des crimes haineux motivés par la race ou l'origine ethnique. La majorité des incidents motivés par la religion concernaient l'antisémitisme; venaient ensuite ceux qui ciblaient les musulmans. Comme le font remarquer Biles et Ibrahim (2002), il y a eu une hausse anormalement marquée du nombre de crimes haineux visant ces collectivités de Canadiens à la suite des attentats du 11 septembre. Même si les chiffres absolus ont diminué depuis cette époque, les cicatrices de ces collectivités semblent être permanentes.

En reconnaissance de la gravité des activités haineuses et des partis pris, et de leur incidence sur les collectivités minoritaires et de nouveaux arrivants, le Programme du multiculturalisme de Patrimoine canadien et ses partenaires de l'ensemble du gouvernement fédéral ont cherché à s'attaquer à ce problème de plein fouet. Après la tenue de deux tables rondes nationales d'intervenants, un certain nombre de solutions ont été proposées. Elles comprennent des lois qui rendent hors-la-loi les défenseurs de génocides, ainsi que des dispositions législatives sur l'établissement des peines dans le *Code criminel* qui rendent les peines plus sévères pour les personnes déclarées coupables d'infractions liées à la haine. En outre, les tables rondes ont mené à de grandes campagnes de sensibilisation médiatiques, à une attention accrue d'Industrie Canada au contenu Internet et à la communication de pratiques exemplaires entre les services de police.

Il est permis de croire que le changement le plus important a été la création d'unités spécialisées de lutte contre les crimes de haine dans la plupart des grands services de police. Par exemple, dans le *Rapport annuel sur l'application de la Loi sur le multiculturalisme canadien 2002-2003*, on indique que les services de police d'Edmonton et de Saskatoon ont travaillé avec le Programme du multiculturalisme afin d'améliorer leurs relations avec les communautés minoritaires. Dans le cas d'Edmonton, cela comprenait l'établissement d'une unité spécialisée de lutte contre les crimes haineux (GC 2003g: 11-12). En s'appuyant là-dessus, le gouvernement du Canada a inclus la lutte contre la haine et le parti pris parmi les sept points de son Plan d'action contre le racisme annoncé au début de 2004.

³⁸ Cette publication est fondée sur *Juristat*, qui analyse les résultats de cette enquête pilote non représentative dans le cadre de laquelle on a recueilli des données sur les crimes haineux signalés à la police en 2001 et en 2002.

³⁹ Il y a une croyance très répandue selon laquelle les crimes haineux sont massivement sous-déclarés; cela ne représente donc probablement que la pointe de l'iceberg (Roberts, 1995).

Services aux nouveaux arrivants

En général, on peut conclure que l'accès à la justice et la représentation au sein des institutions chargées de l'administration de la justice constituent encore des problèmes pour les nouveaux arrivants au Canada.

La préoccupation qui est peut-être la plus importante pour les nouveaux arrivants concerne l'information sur le système en tant que tel : ils veulent de l'information au sujet des lois canadiennes, de l'accessibilité des services liés à la justice, du fonctionnement du système judiciaire et des valeurs fondamentales canadiennes concernant la justice. Les besoins en matière d'information juridique des immigrants à long terme semblent changer au fil du temps, à mesure qu'ils font face à des problèmes d'adaptation à la société canadienne. Une meilleure compréhension de la configuration des liens entre les besoins en matière d'information juridique et les aspects de l'intégration pourrait renforcer notre capacité d'élaborer et de fournir de l'information juridique aux immigrants et aux groupes minoritaires (Currie, 1994). À cette fin, de nombreux fournisseurs de services offrent une aide juridique ou des services d'aiguillage vers une aide juridique. On décerne des certificats d'aide juridique en fonction des besoins financiers. Cet accès est essentiel au sentiment d'inclusion que le « modèle » canadien tente d'encourager. Comme le font remarquer les criminologues Plecas, Evans et Dandurand :

« L'intégration réussie des nouveaux arrivants et l'absence remarquable de problèmes répandus liés au crime chez les immigrants dans un pays comme le Canada peuvent être expliqués par certains des choix stratégiques faits par le pays dans les domaines du multiculturalisme, de l'égalité d'accès à la justice, des possibilités offertes aux minorités ethniques et des relations ethniques en général. Les politiques nationales dans ces domaines doivent fournir des moyens pour faciliter l'intégration des immigrants et éliminer les obstacles systémiques à leur pleine participation à la société, y compris fournir l'égalité d'accès à la justice. » [traduction] (N.D. 38-39)

4.3. Santé

Il ne fait aucun doute que les soins de santé universelle font partie intégrante de l'identité nationale canadienne. En effet, de nombreux sondages d'opinion donnent à penser qu'il s'agit de l'aspect le plus important (avec le multiculturalisme et le bilinguisme officiel). Le fait que le principal secteur de dépenses abordé par les grands partis politiques lors de l'élection générale de juin 2004 était les soins de santé soulignait cette réalité.

Si les soins de santé sont importants pour les Canadiens en général, ils ne le sont pas moins pour les nouveaux arrivants. Ce rôle central des soins de santé dans le cadre de l'accueil des nouveaux arrivants a été mentionné dans le rapport final de la *Commission*

sur l'avenir des soins de santé au Canada, quand cette dernière a observé que « c'est par le système de santé que la plupart des nouveaux immigrants ont leur premier contact avec les services sociaux du Canada. Ce contact peut être un facteur important de leur adaptation à la société canadienne et de leur compréhension de leur droit aux soins de santé que comprend le fait de devenir un citoyen canadien. » (GC 2002e: 156)

Comme on l'a vu dans la section sur la justice, l'intégration des nouveaux arrivants dans le secteur de la santé peut être perçue d'un point de vue comme de l'autre de la vision double qui caractérise la politique d'intégration du Canada. Du premier point de vue, l'immigration ne devrait pas mettre en péril la santé des Canadiens et, de l'autre point de vue, la société et les institutions canadiennes devraient faire de la place pour les nouveaux arrivants et s'adapter à leurs besoins.

Malgré un barrage de critiques relativement constant, souvent mené par les médias, au sujet des préoccupations relatives aux soins de santé que soulève l'immigration⁴⁰, il existe de fortes indications selon lesquelles les immigrants arrivent au Canada dans un meilleur état de santé que la population en général⁴¹; cela est peut-être le résultat de l'autosélection (les gens malades ont tendance à ne pas migrer) et des politiques et programmes de sélection du gouvernement (certaines personnes malades ne sont pas admises). En outre, des données probantes indiquent que la santé des immigrants se détériore pour atteindre la moyenne canadienne. Ironiquement, l'intégration dans la société canadienne est mauvaise pour la santé des nouveaux arrivants!

Accès des immigrants au système de santé

Les immigrants sont admissibles à l'assurance-maladie en vertu de la *Loi canadienne sur la santé*, quoique, dans certaines provinces, la période d'attente peut aller jusqu'à 90 jours. Il existe des programmes pour combler ce fossé. Par exemple, en Ontario, certains centres de santé communautaires offrent des services de santé aux personnes qui n'ont pas encore leur carte d'assurance-maladie. Les centres de santé communautaires sont des organismes sans but lucratif qui fournissent des soins de santé à toutes les personnes qui, autrement, auraient de la difficulté à obtenir l'aide dont elles ont besoin.

⁴⁰ Ces critiques ont tendance à être axées sur les maladies transmissibles, comme la tuberculose ou le VIH. Il s'agit d'un problème non pas strictement lié à l'immigration, mais à la migration en général. L'augmentation formidable de la rapidité des déplacements et de la circulation de gens, qu'il s'agisse d'immigrants, de touristes ou de voyageurs d'affaires, accroît ces risques pour la santé publique au Canada. Par exemple, il n'y avait pas que les immigrants du Zaïre qui présentaient un risque d'apporter le virus d'Ebola au Canada; il y avait également les touristes et les voyageurs d'affaires qui revenaient au Canada.

⁴¹ Les réfugiés constituent habituellement l'exception; en raison des conditions qui ont fait d'eux des réfugiés (la guerre, la famine, la répression, la torture, le viol, etc.), ils ont tendance à avoir de plus grand besoin en matière de soins de santé que les autres nouveaux arrivants.

Pour les réfugiés, il y a également le Programme fédéral de santé intérimaire. Il offre une protection en matière de santé pour faire le pont entre la date d'arrivée et la date d'admissibilité aux prestations provinciales de maladie, ainsi qu'une protection additionnelle limitée, une fois que le régime provincial commence. Les prestations sont offertes pour une période allant jusqu'à 12 mois après l'arrivée ou, dans certains cas, jusqu'à 24 mois. Le Programme fédéral de santé intérimaire n'est pas offert aux réfugiés qui sont en mesure de payer pour leurs propres services de soins de santé ou qui sont protégés par un régime d'assurance-maladie privé ou public.

On est préoccupé par le fait que de nombreux services de soins de santé ne sont pas adaptés culturellement ou que certains services ne sont pas offerts, comme ceux qui sont nécessaires pour lutter contre la violence familiale ou les problèmes de santé mentale.

Violence familiale

Au moins une femme sur dix au Canada est victime de violence. Ces actes de violence se produisent sans égard au pays d'origine, à la race, à la religion, à l'orientation sexuelle, au degré de scolarité ou à la situation financière. Toutefois, les immigrantes et les réfugiées font face à des problèmes et à des obstacles particuliers qui les rendent plus vulnérables à la violence. Ces problèmes et obstacles peuvent comprendre les suivants :

- un manque d'information sur les lois canadiennes et sur les droits des femmes
- des compétences linguistiques limitées en anglais ou en français
- l'isolement
- la peur de faire honte à la famille
- la peur de perdre ses enfants
- un manque de connaissances au sujet des organismes de services sociaux ou d'expérience de ces organismes

Pour répondre à ces besoins, en 1988, le gouvernement du Canada a établi l'Initiative de lutte contre la violence familiale visant à réduire la violence contre les femmes, les enfants et les aînés. Le gouvernement s'est engagé à accroître sa réceptivité aux préoccupations des familles des quatre populations suivantes : les peuples autochtones, les personnes handicapées, les personnes vivant dans des collectivités rurales et éloignées et les communautés ethnoculturelles.

Dans le cadre de l'Initiative, on a élaboré une stratégie visant à joindre les immigrants et les enfants d'immigrants et à leur faire connaître les facteurs de risque liés à la violence familiale. Cela s'est fait principalement par l'entremise des médias ethniques. Patrimoine canadien a financé une radio multilingue et des émissions de télévision élaborées avec des partenaires de la collectivité dans les trois villes ayant les plus grandes populations d'immigrants au Canada, soit Montréal, Toronto et Vancouver. Au total, 98 émissions de télévision originales et 174 émissions de radio ont été produites pour 48 communautés linguistiques culturelles. Un message d'intérêt public primé et

intitulé : « La violence nous blesse tous » a également été produit et diffusé en onde dans 16 langues, et il continue d'être diffusé à la télévision ethnique canadienne.

Santé mentale

En 1986, Santé et bien-être social Canada et le Secrétaire d'État au multiculturalisme ont établi un groupe de travail chargé de repérer les facteurs qui ont une incidence sur la santé mentale des immigrants et des réfugiés au Canada. Le rapport final du groupe de travail intitulé *Puis la porte s'est ouverte : problèmes de santé mentale des immigrants et des réfugiés* (1988) concluait que « même si le fait de quitter un pays et une culture pour un autre entraîne inévitablement du stress, cela ne constitue pas nécessairement une menace pour la santé mentale. La santé mentale des immigrants et des réfugiés devient une préoccupation principalement quand d'autres facteurs de risque s'ajoutent au stress de la migration » (1988: i). Le groupe de travail a fait remarquer que, dans le contexte canadien, les facteurs de stress additionnels auxquels il fallait s'attarder étaient les attitudes négatives du public, la séparation de la famille et de la collectivité, l'incapacité de parler anglais ou français et le fait de ne pas réussir à trouver un emploi convenable. Comme nous l'avons montré dans des sections précédentes, bon nombre de ces facteurs de stress demeurent des obstacles clés à l'intégration au Canada, pour lesquels il existe de nombreux programmes et politiques.

Toutefois, le groupe de travail a également étiqueté les besoins spéciaux de certains sous-groupes d'immigrants et de réfugiés comme exigeant une attention spéciale. Il s'agissait des enfants et des jeunes, des femmes, des aînés et des victimes de stress catastrophique (c.-à-d. les survivants à la torture). Le groupe de travail a observé qu'il y a deux raisons principales pour lesquelles ces groupes de nouveaux arrivants avaient besoin d'une attention spéciale. Premièrement, l'expérience qu'ils ont vécue avant ou pendant la migration était le plus susceptible de mener à des problèmes de santé mentale; deuxièmement, ils sont désenchantés sur le plan social et ne réussissent pas à se faire entendre, non seulement dans la grande société canadienne, mais également dans leur communauté (1988: 63). On a moins prêté attention à ces groupes de nouveaux arrivants qu'aux facteurs de stress généraux.

Cela dit, Condition féminine Canada a assez bien cerné les préoccupations des nouveaux arrivants et des femmes appartenant à des groupes minoritaires et a financé un certain nombre de projets et d'études conçus pour améliorer leur situation. En 2002-2003, le programme de promotion de la femme de Condition féminine Canada a fourni un financement et un soutien technique à 240 initiatives aux échelons local, régional et national, dont environ 12 % ciblaient les femmes appartenant à des groupes ethnoculturels sous trois thèmes distincts, mais complémentaires : la situation économique des femmes, l'élimination de la violence systémique contre les femmes et les filles et la justice sociale. Par exemple, Condition féminine a financé le travail effectué par l'Asian Society for the Intervention of AIDS visant à documenter l'isolement, la violence, l'exploitation et la victimisation juridique dont souffrent les femmes asiatiques qui font l'objet du trafic dans le commerce du sexe de Vancouver et à attirer l'attention sur ces problèmes. Ce travail faisait partie d'un grand projet international

ayant pour but d'examiner le trafic des femmes de leur pays d'origine vers leur pays de destination (GC 2003g: 28-29).

Dans le même ordre d'idée, on a prêté attention aux personnes qui souffraient de stress catastrophique. Le Centre canadien pour victimes de torture (CCVT) en est un bon exemple. Il s'agit d'un organisme de bienfaisance enregistré, sans but lucratif, fondé par plusieurs médecins, avocats et professionnels des services sociaux de Toronto, dont un grand nombre avait des liens avec Amnistie Internationale. Ils avaient commencé à rencontrer des victimes de torture dans le cadre de leur pratique dès 1977. Bon nombre des victimes avaient demandé l'asile au Canada. Les médecins ont vu que ce groupe de clients particuliers avaient besoin de counseling spécialisé pour faire face à leurs problèmes sociaux et juridiques. Les avocats, les travailleurs sociaux et les groupes communautaires rencontraient des clients qui étaient des survivants de torture, qui avaient souvent grand besoin d'être traités par des médecins et d'autres professionnels de la santé.

De nombreux fournisseurs de services d'établissement offrent des services semblables dans d'autres villes recevant des immigrants. Par exemple, le Programme de counseling clinique de l'Organisme communautaire des services aux immigrants d'Ottawa fournit des services professionnels de psychothérapie aux immigrants et aux réfugiés. Il est spécialisé dans l'aide aux survivants traumatisés par la guerre, survivants de persécution politique et survivants d'emprisonnement et de torture. Il fournit également des services de psychothérapie aux clients ayant des problèmes liés à la migration et à la culture, y compris des services aux enfants, jeunes, adultes, aînés, couples et familles.

Les deux autres sous-groupes désignés par le groupe de travail (les jeunes et les aînés) ont reçu beaucoup moins d'attention. Par exemple, le ministère principal chargé de se concentrer sur les Canadiens aux deux bouts du cycle de vie (les enfants et les jeunes et les aînés) était Ressources humaines et Développement des compétences Canada. Depuis la division de ce ministère en décembre 2003, c'est maintenant à Développement social Canada qu'appartient principalement la responsabilité. Aucun programme ni aucune politique majeur destiné aux enfants ou aînés nouvellement arrivés n'est connu pour le moment. En fait, dans le plan d'action du Canada en réaction à la Session extraordinaire des Nations Unies consacrée aux enfants, intitulée *Un Canada digne des enfants* (GC, 2004g), il y a une liste de 10 pages de programmes gouvernementaux destinés aux enfants et aux jeunes, et aucun d'entre eux n'est explicitement ciblé pour répondre aux besoins des enfants et des jeunes nouvellement arrivés.

Il est clair qu'il y a du travail à faire dans ce domaine. Comme le fait remarquer de façon quelque peu apocalyptique le sociologue Augie Fleras, la cohésion sociale et l'intégration d'une génération entière dépendra de la réussite des jeunes appartenant à des groupes minoritaires à surmonter les obstacles et à améliorer leur participation (2003g: 33).

Connaissance — Recherche

Non seulement il n'y a pas beaucoup d'activités stratégiques ou de programmes s'attaquant directement aux problèmes auxquels les aînés et les jeunes nouveaux arrivants font face, il y a également peu de recherche portant sur ces deux groupes ou sur la santé des nouveaux arrivants en général. Même si Santé Canada reconnaît l'importance de la recherche et a commandité la création des Instituts de recherche en santé du Canada, le Ministère n'a pas appuyé la recherche dans ce domaine. En même temps, il s'est retiré de la coalition fédérale de financement du projet Metropolis. Il est surprenant de constater que, des 13 IRSC (en réalité, il s'agit de programmes d'études au sein des IRSC en général), aucun n'est axé sur l'immigration. L'institut de l'égalité entre les sexes est en fait le seul des instituts qui a étudié l'incidence de l'immigration sur la santé⁴². Ironiquement, étant donné les points saillants susmentionnés du rapport du groupe de travail, aucun des instituts consacrés au vieillissement ou aux enfants et aux jeunes ne se concentre sur les nouveaux arrivants ou sur la diversité ethnoculturelle/raciale/religieuse.

En reconnaissance de cette lacune au chapitre de l'étude des intersections de la diversité et de leur incidence sur les expériences vécues des Canadiens (en ce qui a trait à la santé, entre autres), le Programme du multiculturalisme et le projet Metropolis ont formé une équipe composée de plus d'une douzaine de ministères et d'organismes fédéraux pour établir un projet intitulé « Les intersections de la diversité ». Ce projet s'est penché sur la façon dont un éventail de marqueurs de la diversité (notamment le statut de nouvel arrivant, le handicap, l'orientation sexuelle, l'origine ethnique, la race, la religion, la langue, le sexe, la région et l'âge) se croisent et contribuent à l'obtention de résultats différentiels dans dix domaines stratégiques, y compris la santé. Les résultats du projet orienteront l'élaboration des politiques à venir dans ce domaine⁴³.

Dans la même veine, les Centres d'excellence Metropolis ont obtenu le soutien de la Nouvelle étude sur les enfants et les jeunes canadiens pour étudier l'expérience des enfants et des jeunes qui immigreront au Canada. Il s'agit d'une étude d'une portée sans précédent qui permettra de mesurer, entre autres, le stress, la capacité de faire face aux difficultés et le soutien dans les communautés minoritaires de l'ensemble du pays. Cette étude avait pour but de compléter l'*Enquête longitudinale nationale sur les enfants et les jeunes* de RHDC-Statistique Canada, qui ne comprend pas un échantillon adéquat de nouveaux arrivants pour être utile aux fins d'élaboration de politiques.

⁴² Le meilleur exemple est la demande récente de propositions de recherche de l'institut de l'égalité entre les sexes intitulée « Réduire les disparités sur le plan de la santé et promouvoir l'équité pour les populations vulnérables ».

⁴³ On peut consulter des documents à ce sujet, y compris des analyses documentaires et des documents critiques sur des domaines stratégiques, à l'adresse suivante : http://www.canada.metropolis.net/events/Diversity/diversity_index_f.htm.

CONCLUSIONS

Comme il a été démontré dans les parties précédentes du présent document, l'intégration des nouveaux arrivants dans la société canadienne n'incombe pas seulement au ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration au sein du gouvernement fédéral. Elle incombe nécessairement aux nouveaux arrivants eux-mêmes, aux trois ordres de gouvernement, aux organisations non gouvernementales et à la population canadienne. En conséquence, il y a un nombre ahurissant de programmes et de politiques qui visent à venir en aide aux intéressés dans le processus d'intégration.

Coordination

Comme il fallait s'y attendre, le Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration, un comité permanent du Parlement canadien, a conclu dans un rapport récent qu'il serait souhaitable d'assurer « une meilleure coordination entre les ministères fédéraux et provinciaux qui s'occupent des services d'établissement » (2003c : p. 6).

Le gouvernement a répondu que les « responsables de CIC et ceux d'autres ministères fédéraux, dont Développement des ressources humaines Canada, Industrie Canada, Patrimoine canadien et Santé Canada, se rencontrent régulièrement et collaborent afin de mettre au point et de renforcer des politiques horizontales dans le secteur de l'intégration économique et sociale des immigrants » (2003c : p. 3).

Le projet Metropolis constitue un exemple éloquent de cet engagement. Il réunit près de douze ministères et organismes fédéraux, et fait le point sur l'immigration, l'intégration et la diversité dans les villes. Le comité interministériel responsable de ce projet se réunit tous les trois mois pour discuter de préoccupations en matière de politique commune comme le rôle de la langue dans l'intégration, la diminution de la pauvreté chez les nouveaux arrivants, l'importance du capital social dans la réussite de l'intégration, etc. (voir à l'annexe 7 un aperçu des questions qui, d'après onze ministères, sont considérées comme essentielles pour piloter le projet Metropolis).

Plus récemment, au cours de leur troisième rencontre, les ministres fédéral, provinciaux et territoriaux responsables de l'immigration ont convenu de définir un cadre d'immigration. Judy Sgro, la ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration, a déclaré :

[TRADUCTION]

Nous sommes très fiers d'annoncer que nous avons convenu de travailler étroitement au cours des prochains mois à la définition d'un nouveau cadre d'immigration pour le Canada qui aidera à placer la barre plus haut quant à ce que nous pouvons faire ensemble. Le cadre marquera le début d'une ère nouvelle, celle des partenariats encore plus solides, des liens plus étroits avec nos partenaires et une nouvelle vision commune du programme d'immigration du Canada. Le renforcement des relations entre les

gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux est l'un des objectifs prioritaires du gouvernement et il est clair pour moi que le succès du programme d'immigration reposera sur la réussite de nos partenariats (Canada, 2004i).

Lorsqu'on se demande comment améliorer la coordination des acteurs, le projet intitulé « Calgary Immigrants Services Evaluation and Systems Overview » (2001) constitue un modèle à suivre. Ce projet examine la prestation des services d'intégration offerts à Calgary par toute la gamme des intervenants (guère différents de ce dont il a été question dans la première partie du présent document). À la fin d'un processus qui comprenait des entrevues avec des personnes de tous les niveaux dans différents types d'organisations, les auteurs concluent qu'une approche en sept points serait la plus appropriée pour assurer la coordination du projet et une prestation efficace des services à l'avenir. Ces sept étapes sont les suivantes :

- 1) création d'un modèle logique du système;
- 2) examen de la structure de financement actuelle;
- 3) nouvel examen des lacunes mises en lumière;
- 4) identification et soutien des organismes ethnospécifiques;
- 5) encadrement du système d'aide aux immigrants;
- 6) diffusion de l'information sur les services offerts aux immigrants;
- 7) financement accru.

Le point le plus déterminant, c'est qu'il ne suffit pas nécessairement d'injecter plus d'argent, bien que, selon les auteurs, [TRADUCTION] « la vaste majorité des gens jugent insuffisant le financement actuel ». Une évaluation exhaustive de la politique et des programmes d'intégration au Canada mis en œuvre par les trois ordres de gouvernement et par les organisations non gouvernementales déboucherait sans aucun doute sur une grande rationalisation et sur une feuille de route plus claire quant à la façon de relever les défis.

Ressources financières

Le soutien financier de l'intégration continue toutefois de trouver un écho dans les recherches menées au Canada et dans le débat public. Le Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration a recommandé de fixer à 3 000 \$ par nouvel arrivant le point de référence des services d'intégration. C'est presque exactement le double des ressources actuellement allouées à CIC pour assurer l'intégration et l'établissement.

Identités plurielles

Ce qui émerge également comme étant un domaine qu'il y aurait lieu d'explorer davantage : les corrélations entre l'immigration et d'autres aspects de la diversité. Certaines initiatives ont déjà été mises sur pied, notamment l'accent mis par CIC sur la régionalisation (en incitant les nouveaux arrivants à s'établir ailleurs qu'à Toronto, à Montréal et à Vancouver) et à renforcer, grâce à l'immigration, les communautés de

langue officielle en situation minoritaire. De plus, une analyse comparative entre les sexes était incluse dans le processus de révision de la législation qui a mené à la nouvelle *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*. D'autres corrélations sont moins bien comprises, tels les rapports entre l'immigration et la religion (un sujet de préoccupation de plus en plus présent pour la majorité des pays d'accueil) et entre l'immigration et l'âge. Comme nous l'avons vu, les deux extrémités du cycle de vie apparaissent de plus en plus comme des sujets importants à considérer en matière de politique, mais nous sommes peu renseignés sur les incidences que l'immigration peut avoir sur l'enfance et le vieil âge.