

CONSEIL DES RELATIONS INTERCULTURELLES

AU-DELÀ DES NOMBRES

**POUR UNE VÉRITABLE
INTÉGRATION**

*Mémoire présenté à la Commission
de la culture sur la planification des
niveaux d'immigration 2005-2007*

23 JANVIER 2004

Recherche
Roger Mikaba

Rédaction
Sophie Therrien
Louis-René Gagnon
Roger Mikaba

Collaboration
Claude Thibault
Régent Chamard

Édition et mise en forme du document
Martine Jore

Révision linguistique et
résumé pour mémoire
Vincent Ross

Conseil des relations interculturelles
500, boulevard René-Lévesque Ouest, bureau 10.04
Montréal (Québec)
H2Z 1W7

Téléphone : (514) 873-8501
Télécopieur : (514) 873-3469
Courrier électronique : info@conseilinterculturel.gouv.qc.ca
Site Internet : www.conseilinterculturel.gouv.qc.ca

ISBN : 5-550-42007-1
Dépôt légal – Bibliothèque nationale du Québec – 2004

Dans ce document, le générique masculin est utilisé de façon épiciène

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	5
CHAPITRE 1	
LES ORIENTATIONS PRIVILÉGIÉES PAR LE CONSEIL DE 1986	
JUSQU'À 2003	7
CHAPITRE 2	
LA DIMENSION DÉMOGRAPHIQUE DE L'IMMIGRATION	9
2.1 Les écarts entre les niveaux annoncés et les admissions réalisées de 1990 à 2003	9
2.1.1 Les facteurs qui contribuent à l'évolution des niveaux.....	10
2.1.2 Revoir la distinction entre l'immigration permanente et l'immigration temporaire	12
2.2 La régionalisation.....	13
2.3 Les aspects démo-linguistiques.....	15
2.3.1 L'admission des immigrants requérant de la francisation : quand le pourcentage occulte la réalité du nombre.....	15
2.3.2 L'accès à la francisation pour les immigrants arrivés depuis plus de 5 ans	17
2.3.3 L'admission croissante d'unilingues francophones : le besoin de soutenir l'apprentissage linguistique requis par le marché du travail.....	18
CHAPITRE 3 LA DIMENSION ÉCONOMIQUE DE L'INTÉGRATION	21
3.1 Les difficultés rencontrées sur le marché de l'emploi	21
3.1.1 La pertinence des outils de sélection	22
3.1.2 La pertinence des outils d'intégration.....	23
3.2 Les difficultés rencontrées sur le marché locatif	24
CHAPITRE 4	
DES CONSIDÉRATIONS ESSENTIELLES POUR APPRÉCIER NOTRE VOLONTÉ	
ET NOTRE CAPACITÉ D'ACCUEIL	27
4.1 L'importance de notre engagement humanitaire	27
4.2 Le point de vue de ceux qui sont confrontés quotidiennement aux défis de l'intégration	28
4.3 L'importance de centrer la délibération publique sur les défis de l'intégration	29

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS	31
ANNEXES	37
ANNEXE 1.....	39
TABLEAUX.....	41
ANNEXE 2.....	49

INTRODUCTION

Depuis 1986, le Conseil des relations interculturelles a toujours porté à l'attention du ministre responsable de l'immigration ses vues sur les niveaux à chacune des consultations entreprises à cet effet. C'est la neuvième fois que le Conseil rend publiques ses recommandations sur le volume planifié d'immigration et la capacité du Québec d'accueillir de nouveaux immigrants.

Nous en sommes maintenant au cinquième exercice de planification triennale depuis 1991. À la lumière des données disponibles concernant l'intégration des cohortes récentes, plusieurs questions méritent une attention particulière.

D'une manière générale, les membres du Conseil partagent la conviction que l'immigration peut et doit servir le développement de la société québécoise, à condition qu'elle soit vue par tous comme une partie intégrante de cette société. Aussi longtemps que le processus de la planification des niveaux d'immigration s'effectue sans prendre en compte cette réflexion, les efforts d'intégration risquent de produire des résultats mitigés et de créer le mécontentement non seulement chez ceux que le Québec invite à s'établir sur son territoire mais aussi au sein de la société d'accueil.

Concernant le scénario de volume d'immigration que l'on nous invite à choisir, le Conseil réaffirme sa position à l'effet que le niveau d'immigration doit être déterminé en fonction d'une capacité d'accueil correspondant à une saine gestion de la diversité.

Si lors des exercices précédents, la capacité d'accueil a réellement permis à certains immigrants de réussir leur établissement et leur intégration, nous disposons maintenant d'informations indiquant que les personnes arrivées au cours des dix dernières années mettent plus de temps à atteindre leurs objectifs. De plus, elles sont davantage touchées par l'exclusion du marché du travail et cette situation, comparativement aux années antérieures, n'a pas tendance à se résorber. Cette situation apparaît d'autant plus paradoxale que la majorité des immigrants sont sélectionnés en fonction des caractéristiques de leur capital humain (scolarité, expérience professionnelle, qualification, etc).

Ce constat appelle une analyse plus approfondie et plus rigoureuse de la capacité d'accueil de la société, en fonction des besoins réels et pertinents que le Québec souhaite combler. Il faut aussi se pencher sur les moyens mis en œuvre pour assurer la satisfaction des besoins initialement identifiés sur le plan démographique, économique, linguistique et du développement régional.

En tant que société diversifiée, le Québec connaît actuellement une relative harmonie sociale. Le principal souci du Conseil est de s'assurer que cette harmonie soit préservée, consolidée et perpétuée. Si les efforts ne sont pas consentis avec la volonté et les ressources nécessaires au bon endroit et au bon moment, pour intégrer les nouveaux immigrants et améliorer les conditions de vie des immigrants déjà présents au Québec, l'harmonie sociale dans laquelle évolue la société québécoise pourrait être perturbée par des tensions.

Le présent document est réparti en quatre chapitres. Le premier chapitre rappelle les orientations privilégiées par le Conseil dans les consultations antérieures sur les niveaux d'immigration, le second traite de la dimension démographique de l'immigration, le troisième de la dimension économique de l'intégration, le quatrième propose des considérations essentielles pour apprécier notre volonté et notre capacité d'accueil. Les recommandations soumises dans la conclusion découlent de l'analyse critique effectuée tout au long de ce document.

CHAPITRE 1

LES ORIENTATIONS PRIVILÉGIÉES PAR LE CONSEIL DE 1986 JUSQU'À 2003

Le Conseil des relations interculturelles a soumis ses recommandations au ministre responsable de l'immigration à chacune des huit consultations entreprises depuis 1986 sur les niveaux d'immigration.

Le Conseil a toujours privilégié une croissance modérée des niveaux. Cette option repose sur une vision de l'effet positif de l'immigration sur le développement du Québec aux plans démographique, économique et culturel et sur la volonté sociale de contribuer à l'accueil des réfugiés.

Cependant, tout en maintenant que l'immigration est un atout pour le Québec, le Conseil a toujours invité le gouvernement à moduler les niveaux recommandés en fonction de l'évolution de la situation sociale et de facteurs influençant la capacité d'accueil de la société québécoise.

Puisque le Conseil considérait qu'un niveau trop élevé d'immigration peut compromettre le succès du processus migratoire, tant pour l'immigrant que pour la société qui le reçoit, certains indices ont été proposés pour mesurer cette capacité : l'évolution du chômage et de l'emploi, le nombre d'immigrants prestataires de l'assistance emploi et de l'assurance emploi, la capacité des institutions à faire face aux besoins, le niveau des ressources disponibles et enfin, l'opinion publique et la volonté d'accueil.

Pour mieux intégrer les immigrants, le Conseil a réitéré la nécessité d'accroître les ressources destinées aux organismes œuvrant à l'accueil, à l'emploi et à la francisation. Il a aussi recommandé d'éliminer les barrières à l'emploi liées à l'origine ethnique ou à l'appartenance à une minorité visible, de régionaliser l'immigration et de sensibiliser l'opinion publique à la contribution de l'immigration dans le développement du Québec. Le Conseil préconisait déjà des orientations générales sur les niveaux plutôt que de viser des objectifs trop précis qui risquent de rendre la gestion de l'immigration inutilement contraignante.

En septembre 2000, lorsque le Conseil s'est présenté devant cette même Commission, il a insisté fortement sur la nécessité d'établir un équilibre entre plusieurs facteurs pour planifier adéquatement les niveaux futurs d'immigration. Il a appuyé une hausse des niveaux d'immigration pour les trois années

envisagées, sans toutefois marquer une préférence pour l'un des quatre scénarios présentés.

En ce qui concerne l'orientation qui faisait reposer l'essentiel de l'augmentation des niveaux sur une hausse du nombre et du pourcentage d'immigrants connaissant le français, le Conseil recommandait d'accentuer la sensibilisation des candidats à l'immigration au fait que le français est la langue principalement utilisée au Québec et proposait d'offrir une francisation soutenue aux nouveaux arrivants qui le requièrent, plutôt que de limiter la sélection aux travailleurs connaissant déjà le français, comme le proposaient alors certains scénarios de planification.

Enfin, quant à l'orientation qui visait à maintenir les exigences de sélection mettant l'accent sur l'employabilité des candidats, le Conseil recommandait que la grille de sélection soit revue de manière à sélectionner des candidats pour tous les secteurs et les régions qui offrent de bonnes perspectives d'emploi.

En septembre 2000, par l'ensemble de ces recommandations, le Conseil visait essentiellement à ce que la société continue d'être accueillante envers tous ceux qui ont choisi d'immigrer au Québec, quels que soient leurs motifs, et qui veulent participer pleinement à son développement.

CHAPITRE 2

LA DIMENSION DÉMOGRAPHIQUE DE L'IMMIGRATION

Plusieurs études concluent que la population du Québec va diminuer vers les années 2020. Même si le lien entre le déclin démographique et la détérioration de la situation économique n'a pas été démontré avec certitude, il est généralement admis qu'afin d'éviter la décroissance de sa population ou d'en retarder l'échéance, le Québec doit miser sur l'immigration.

Pour que l'immigration puisse contribuer au développement de cette société, les décisions sur les niveaux doivent être fondées sur de constants et rigoureux efforts de recherche et d'analyse des facteurs d'intégration de toutes les différentes catégories d'immigrants.

Or, nous savons maintenant que l'intégration économique des cohortes d'immigration arrivées depuis 1991 pose des problèmes. Nous y reviendrons dans le chapitre 3. Pourtant, le mémoire du MRCI reste pratiquement silencieux sur les mesures et les moyens permettant de résoudre ces difficultés. Une question s'impose alors : est-ce vraiment sur le nombre d'admissions que doit porter le débat ?

2.1 Les écarts entre les niveaux annoncés et les admissions réalisées de 1990 à 2003

Un retour sur l'évolution des admissions depuis le début des exercices de la planification des niveaux apparaît donc nécessaire.

Si l'on additionne tous les volumes annoncés lors des quatre exercices de planification depuis 1990, on constate une prévision d'admission de 555 450 personnes. Voyons la réalité : de 1990 à 2003, 492 901 personnes ont été admises¹ soit une différence de 62 549 personnes. Pour mettre ce nombre en perspective, soulignons que cette différence représente presque l'équivalent du niveau moyen (35 000) de deux années d'admission.

¹ Pour 2003, nous avons fait une projection en fonction des 9 premiers mois de l'année et du dernier trimestre de 2002.

Si l'on adopte une perspective encore plus longue, comme l'a fait Victor Piché dans son ouvrage sur la démographie québécoise², on constate que depuis 20 ans, la réalité des admissions n'a jamais exactement correspondu aux annonces de la planification (tableau 1).

Pour le Conseil, cela démontre l'intérêt limité de se prononcer sur le choix d'un nombre parmi les trois scénarios de niveaux proposés. Il faut aller au-delà des nombres et se pencher sur les facteurs qui contribuent à l'évolution des niveaux et sur la pertinence de notre approche de sélection.

2.1.1 Les facteurs qui contribuent à l'évolution des niveaux

En examinant l'évolution des niveaux présentée dans le document de consultation du ministère, on constate rapidement que les facteurs qui influencent ces derniers ont bien peu à voir avec une quelconque planification gouvernementale.

En fait, il s'agit de deux grandes tendances : l'offre mondiale d'immigration, soit ce qui pousse les gens à partir; et les conditions de leur intégration, soit ce qui les attire ici.

Par exemple, l'atteinte de niveaux élevés pour les années 1990 à 1993 peut s'expliquer en grande partie par une coïncidence favorable des événements extérieurs au Québec. Ainsi, comme le dit bien le document de consultation, c'est la régularisation des dossiers des revendicateurs du statut de réfugié par le gouvernement fédéral, combinée à l'épuration des dossiers des gens d'affaires accumulés au bureau de Hong-Kong et à l'arrivée massive des personnes fuyant la guerre au Liban, qui expliquent la performance de 40 842 en 1990, 51 707 en 1991, 48 377 en 1992 et 44 916 pour l'année 1993.

Pour ce qui est de l'attraction qu'exerce le Québec, le principal facteur est le degré de dynamisme de son économie, auquel il faut ajouter la qualité de vie. Il n'est donc pas étonnant que lorsque l'économie québécoise connaît des périodes de ralentissement, on voit chuter les admissions. Ainsi, de 1994 à 1997, elles ont été respectivement de 28 000, 27 200, 29 800 et 27 700. Il ne faut pas oublier qu'une décision d'immigration peut prendre de deux à trois ans avant de se finaliser, la récession du début des années '90 a donc eu des effets sur les niveaux d'immigration qui ont perduré au-delà de la fin de celle-ci.

² **PICHÉ, Victor**, 2003. « *Un siècle d'immigration au Québec : de la peur à l'ouverture* » dans V. Piché et C. Le Bourdais éd., *La démographie québécoise : enjeux du XXI^e*, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal, collection Paramètres, p. 246.

Il faut également tenir compte de la régulation institutionnelle des migrations transfrontalières. Sauf exceptions, il n'existe pas de droit à la mobilité des personnes d'un État souverain à l'autre. Pour le Québec, cela signifie qu'il doit gérer sa politique d'immigration à l'intérieur du cadre de celle du gouvernement canadien. Cela est balisé par l'*Accord Canada-Québec sur l'immigration*, fort bien présenté dans le document de consultation du ministère.

À ce propos, le Conseil tient à souligner la pertinence de la mention, dans le document de consultation, de l'émergence du besoin d'une gestion multilatérale des migrations. En effet, la volonté d'harmoniser les politiques d'admissions s'affirme de plus en plus, tant en Europe que dans les autres pays industrialisés, ce qui génère l'adoption de règles communes plus cohérentes en matière de gestion des mouvements de population.

Le Conseil désire d'ailleurs attirer l'attention du gouvernement sur les discussions internationales concernant « l'initiative de Berne » qui vise une éventuelle gestion supranationale des questions migratoires, que ce soit à l'échelle régionale (continentale) ou mondiale.

Le Québec pourrait trouver avantageux d'appuyer une telle initiative. L'expérience de l'ALÉNA, par exemple, dans le domaine économique, tend à montrer que les entités infra-nationales, comme une province ou un État membre d'une fédération, ont parfois plus de facilité à défendre leurs intérêts au sein de tels grands ensembles que lorsqu'ils sont isolés au sein du cadre plus restreint de leur structure politique nationale. Cela peut sembler paradoxal, mais de tels cadres permettent d'établir des liens avec d'autres ordres de gouvernements étrangers et de tisser des alliances au sein desquelles les intérêts locaux ou provinciaux sont mieux garantis.

En effet, comme de tels cadres dits « supranationaux » englobent nécessairement des domaines de compétence qui relèvent de l'autorité des États membres d'une fédération (comme la santé, l'éducation ou l'aide sociale, dans le cas du Québec), ces derniers ne peuvent être ignorés quand vient le temps de convenir de normes continentales ou internationales communes en ces matières.

Sur un autre plan relié aux répercussions des événements géopolitiques sur notre capacité d'attirer des candidats à l'immigration, le Conseil recommande d'examiner l'opportunité de faire un effort de recrutement auprès du bassin d'étudiants étrangers séjournant actuellement aux États-Unis. Le resserrement des conditions de séjour qui leur est imposé actuellement par les autorités américaines inciterait, semble-t-il, plusieurs de ces étudiants à considérer le Canada comme une alternative d'établissement temporaire ou permanent. Il serait opportun que le

Québec puisse profiter de ce bassin de personnes formées par des institutions nord-américaines.

Finalement soyons clairs, le Conseil ne considère pas que le nombre des admissions par année soit accessoire, bien au contraire. C'est la soi-disant planification de leur détermination qui semble artificielle. De l'aveu même du document de consultation du ministère, « *les niveaux d'immigration ne sont essentiellement que des objectifs, répartis en trois composantes (familiale, humanitaire, économique) gérés au moyen de l'allocation des ressources et par l'attribution d'objectifs aux différentes unités administratives au pays et à l'étranger* »³

Contrairement aux États-Unis, nos niveaux ne jouent pas le rôle de quotas : les candidats sont sélectionnés en fonction des critères de la grille et non pas au regard des nombres acceptés au préalable. Personne n'a d'ailleurs jamais été refusé comme immigrant au Québec au motif que nos niveaux auraient été déjà atteints. Ce sont nos outils de sélection qui font en sorte qu'une personne soit acceptée ou non.

2.1.2 Revoir la distinction entre l'immigration permanente et l'immigration temporaire

Le Québec intervient à l'intérieur du cadre institutionnel canadien selon les principes de l'article 95 de la constitution, de la législation fédérale et de sa propre Loi sur l'immigration. Regardons maintenant l'un des grands principes de fonctionnement de ce cadre institutionnel : la distinction entre l'immigration permanente et l'immigration temporaire.

Les deux modes de gestion sont étanches. En principe, de l'extérieur du Canada on doit opter pour une demande d'immigration permanente ou temporaire. Toujours en principe, on ne peut passer d'un statut à l'autre pendant son séjour au Canada. Il existe des exceptions mais elles sont limitées.

Le but de la politique canadienne et québécoise de l'immigration permanente est d'établir des personnes au Québec pour toujours et de les transformer rapidement en citoyens. La filière temporaire est conçue dans cet esprit pour le tourisme, les affaires, le travail saisonnier et les études. Cela concerne environ 40 000 personnes au Québec. Jusqu'à maintenant, la problématique des niveaux d'immigration et des ressources d'intégration a toujours été abordée uniquement en fonction des résidents permanents.

³ **MRCI**, Direction de la population et de la recherche, *La planification des niveaux d'immigration, 2005-2007*, 2003, document de consultation, p. 10.

Or les réalités émergentes du XXI^e siècle sous la poussée de la mondialisation et du transnationalisme croissant font en sorte que le parcours de vie d'un nombre grandissant de personnes ici comme ailleurs comportera une mobilité internationale. À terme, ces réalités pourraient pour certains rendre surannée l'idée de se fixer pour toute une vie dans un pays.

Le Québec vient lui-même de discrètement faciliter le passage du statut d'étudiant étranger temporairement au Québec à celui de candidat à l'immigration permanente en levant pour eux le caractère éliminatoire de l'absence d'expérience de travail dans la grille de sélection.

Pour être en mesure de se prononcer en toute connaissance de cause sur les avantages et les inconvénients de maintenir ou d'affaiblir la distinction traditionnelle entre l'immigration permanente ou temporaire, il serait nécessaire d'étudier cette question en profondeur. À la lumière des résultats d'une telle étude, il sera possible d'évaluer l'opportunité de revoir le maintien de la distinction de statut entre l'immigrant permanent et le temporaire long terme.

2.2 La régionalisation

La régionalisation de l'immigration doit être abordée dans le contexte de la dynamique des mouvements interrégionaux qui ont lieu à l'intérieur des frontières du Québec.

Le nombre de migrants interrégionaux a augmenté de 18 % entre la période allant de 1991 à 1996 et celle de 1996 à 2001, passant de 580 000 à 680 000. Ainsi, pour 100 personnes présentes sur le territoire québécois en 1996, il y en a près de 10 qui résident dans une région différente en 2001.

Cette migration interrégionale est principalement une affaire de jeunes âgés de 20 à 34 ans qui s'installent dans les secteurs urbains et leur banlieue. Une étude récente⁴ souligne que cette migration couvre une multitude de motivations, allant de la scolarisation à la recherche d'un emploi en passant par le choix d'un milieu de vie.

Ce type de migration touche les mouvements non seulement interrégionaux, mais aussi interprovinciaux. Le tableau 2 illustre la migration interprovinciale de 1990

⁴ *La périphérie face à l'économie du savoir : La dynamique spatiale de l'économie canadienne et l'avenir des régions non métropolitaines du Québec et des provinces de l'Atlantique*, Montréal, INRS Urbanisation, Culture et Société et l'Institut canadien de recherche sur le développement régional.

à 2002. De 2001 à 2002, le nombre des sortants du Québec est de 35 381 contre 26 949 entrées, soit une perte nette de 8 432 (tableau 2.A).

L'âge de la majorité des sortants du Québec se situe entre 15 et 39 ans et ils sont 19 969 (56 %) sur l'ensemble des sortants contre 16 233 (60 %) entrées du même âge sur toutes les entrées au Québec. Ces mouvements se sont soldés par un déficit de 3 736. Depuis le commencement des exercices de la planification et même bien avant, ces deux types de migration observent des tendances similaires.

Le tableau 3 illustre le phénomène de l'immigration. Selon la compilation du MRCI faite en fonction de l'âge, 37 619 immigrants ont été admis en 2002. Ceux âgés de 15 à 39 ans sont au nombre de 23 917, représentant 64 % du total.

Les motivations qui animent les immigrants de 15 à 39 ans, recrutés pour la plupart dans les centres urbains de leurs pays, ne devraient pas être radicalement différentes de celles des 15 à 39 ans impliqués dans la migration interrégionale et interprovinciale au Québec. En plus, l'établissement des immigrants à Montréal et dans ses périphéries s'explique davantage du fait que ces immigrants ont de la parenté ou des amis déjà installés dans cette ville et ses entourages.

Mentionnons à ce titre que beaucoup d'efforts ont été mis sur la régionalisation des réfugiés sélectionnés à l'étranger hors de la région montréalaise, puisque c'est la seule clientèle qui peut techniquement être répartie sur le territoire à son arrivée. Quant aux autres catégories sélectionnées à l'aide de la grille de sélection actuelle, les succès mitigés de leur établissement dans les régions hors de la couronne montréalaise imposent une remise en question de l'outil de sélection.

En effet, aussi longtemps que la sélection des immigrants se fera sur la base d'une grille de sélection qui ne comporte aucune dimension régionale, que ce soit en terme de motivation à s'établir dans une région ciblée ou en terme de besoins de main-d'œuvre régionale, il sera difficile surtout si d'autres moyens incitatifs ne sont pas déployés, d'espérer faire des progrès significatifs au plan de la régionalisation de l'immigration.

Comme le recommandait le Conseil dans son avis : *L'immigration et les régions au Québec – Une expérience à revoir et à enrichir*, la détermination des niveaux devrait être une opération qui associe toutes les régions où l'on souhaite voir s'établir des immigrants. Les instances régionales du MRCI devraient contribuer, avec les intervenants régionaux, à évaluer les capacités d'accueil de chaque région et c'est de cet effort que devrait résulter la planification triennale des niveaux d'immigration pour l'ensemble du Québec.

Éventuellement, chaque région intéressée à prendre cette voie pourrait en venir à élaborer sa propre grille et participer à la sélection des candidats dont le profil correspond à ses besoins. Cette hypothèse peut sembler audacieuse mais conceptuellement, ce n'est pas différent de ce que le Québec fait par rapport au Canada.

De la même façon, cela exige une véritable décentralisation de l'immigration qui confierait davantage de pouvoirs et de moyens aux instances locales et à leurs partenaires du milieu et utiliserait de nouveaux outils ou d'autres méthodes de sélection des immigrants.

De plus, le MRCI devrait disposer d'un budget régional qui permette de conclure des ententes d'installation avec les municipalités souhaitant recevoir des immigrants. Si c'est vraiment au niveau régional et local que cela se passe, c'est aussi là où l'action du MRCI doit être renforcée.

Pourtant, il ne semble nullement en être question actuellement. Bien au contraire, certaines directions régionales ont été abolies récemment et celles qui existent encore dépendent en lien direct d'un sous-ministériat localisé à Montréal.

Compte tenu de ce qui précède et afin de donner un nouveau dynamisme à la régionalisation de l'immigration, le Conseil formule un certain nombre de recommandations que l'on retrouve à la fin de ce document.

2.3 Les aspects démo-linguistiques

Le Conseil souscrit toujours au consensus de préserver l'identité culturelle de la société québécoise et d'assurer la pérennité du français sur son territoire tel qu'exprimé en 1990 dans l'*Énoncé de politique en matière d'immigration et d'intégration*. Il juge utile d'attirer l'attention sur deux aspects qui ne lui semblent pas avoir été suffisamment soulignés dans le document de consultation du ministère.

2.3.1 L'admission des immigrants requérant de la francisation : quand le pourcentage occulte la réalité du nombre

Depuis le premier exercice de la planification des niveaux d'immigration, cette dimension est prise en compte. Où en est-on dans les faits en 2003 ? En examinant les données pour les années 1989 à 1998, on constate que le nombre d'immigrants connaissant le français représente 34,8 % du total des personnes admises. Par ailleurs, le pourcentage des personnes ne parlant pas français atteignait 64 % pour cette période (tableau 4).

Il faut noter que le taux de pénétration de la clientèle de la francisation n'a jamais dépassé 60 % pendant cette période.

La situation change à partir de 1998. De 1998 à 2002, 163 381 immigrants ont été admis au Québec (tableau 5), parmi lesquels 74 001 (45,5 %) connaissaient le français et 59 447 (36,5 %) connaissaient l'anglais. Comme le nombre de ceux ne connaissant ni le français ni l'anglais est de 61 253 (37,5 %) et que ceux ne connaissant que l'anglais totalisent 28 127 (17,1 %), **le nombre d'immigrants pour lesquels les efforts en francisation sont exigés est de 89 380, soit 54,6 %** du total des admissions. Cette baisse du pourcentage d'immigrants à franciser pourrait nous laisser croire qu'il n'est pas nécessaire d'accroître les ressources consacrées à la francisation. Est-ce vraiment le cas ?

En effet, si l'on prend l'année 1998 comme année de référence pour laquelle le nombre des personnes à franciser est de **15 831** (tableau 5), une analyse rapide des données pour les dernières années montre une augmentation impressionnante **du nombre absolu** des personnes requérant la francisation.

Leur nombre est passé de 15 831 à 16 699, représentant une augmentation de 5 % en 1999; en 2000, il atteint 17 802, soit une augmentation de 12 %; en 2001, le nombre atteint le sommet de **19 901**, équivalent à une augmentation de 26 % par rapport à 1998 avant d'atteindre 19 147 (21 %) en 2002.

Pour les neuf premiers mois de 2003, le nombre des personnes à franciser s'élève déjà à **14 394** (tableau 6). Il est probable que l'année 2003 affichera des résultats semblables à ceux de 2002⁵.

On constate donc que si le pourcentage des immigrants parlant français est en croissance, le nombre absolu de personnes susceptibles de solliciter des cours de français est aussi à la hausse. On devrait donc s'attendre à ce que l'État ajuste en conséquence les services disponibles. Pourtant, lors de la consultation du 15 septembre 2003, plusieurs intervenants ont fait mention de listes d'attentes pour l'inscription à un cours de français. On pourrait être tenté d'évoquer les coûts croissants rattachés à ces cours pour expliquer cette baisse de service. Mais, le Québec reçoit du fédéral une compensation financière qui est censée couvrir cette hausse de coût.

⁵ Pour expliquer en partie ce phénomène, il faut comprendre qu'en dehors des pays d'immigration où le français est une langue maternelle, le recrutement d'un requérant principal francophone, c'est-à-dire parlant le français mais ayant une autre langue maternelle, entraîne souvent le recrutement des dépendants non francophones. Paradoxalement, plus on recrute ce type de francophones, plus on augmente le nombre de non-francophones.

En effet, un des facteurs d'indexation de la formule de compensation financière versée par le gouvernement fédéral au Fonds consolidé du Québec pour l'accueil et l'établissement est basé justement sur la variation du nombre d'immigrants non-francophones d'une année à l'autre⁶. Cela explique en partie pourquoi ces montants ont augmenté substantiellement depuis quelques années.

Cette croissance du nombre des personnes ne connaissant pas le français doit être accompagnée par des augmentations proportionnées des ressources destinées à leur francisation. Il reste à s'assurer que le gouvernement consacre proportionnellement les montants requis pour que l'offre de service de francisation soit augmentée en fonction des besoins.

Le Conseil recommande d'accroître, en fonction des besoins croissants les ressources consacrées à la francisation.

2.3.2 *L'accès à la francisation pour les immigrants arrivés depuis plus de cinq ans*

Selon les renseignements disponibles dans le rapport de gestion 2002-2003 du MRCI, le taux de pénétration de la clientèle de la francisation n'a pas encore dépassé 65 %. Autrement dit, année après année, 35 % des personnes requérant des cours de français n'en ont pas obtenus. Cumulativement, ce pourcentage représente des milliers de personnes qui sont laissés de côté par un service pourtant considéré comme essentiel pour l'avenir du Québec.

Parmi les facteurs expliquant cette situation, le fait que l'accès aux cours de français devienne beaucoup plus difficile pour les immigrants arrivés depuis plus de 5 ans peut être montré du doigt. En fait, la majorité des programmes d'accueil, d'établissement et de francisation considèrent que la période pendant laquelle l'État doit soutenir les immigrants se limite à 5 ans. Or, la complexité des situations vécues par les migrants au moment de leur arrivée rend cette limite assez arbitraire.

Ainsi, par exemple, certains immigrants, particulièrement des femmes, poussées par des pressantes nécessités économiques, peuvent devoir se trouver dès leur arrivée un travail peu qualifié où le français ne sera pas requis. Cependant, au fur et à mesure qu'elles s'arriment à leur nouveau milieu et que les divers besoins de la famille évoluent (arrivée des enfants à l'école, développement de liens dans le quartier, etc.) la nécessité de développer des capacités de communication s'impose.

⁶ Art. 2.2.1 de l'annexe B de l'Accord Canada-Québec relatif à l'immigration et à l'admission temporaire des aubains, avril 1991.

Ces femmes auront-elles facilement accès à une francisation à peu de frais? Trouveront-elles des programmes capables de tenir compte leurs horaires de travail et leurs responsabilités familiales ?

Bien sûr, il aurait été souhaitable que ces femmes puissent apprendre le français dans les premiers mois de leur installation, Mais faut-il les pénaliser parce qu'elles manifestent ce besoin après 60 mois de résidence? Faut-il limiter leurs possibilités de s'intégrer davantage et de participer pleinement à leur nouvelle société ?

Une plus grande souplesse dans la durée de l'offre de francisation permettrait au MRCI d'augmenter la pénétration au sein d'une clientèle actuellement laissée pour compte.

2.3.3 L'admission croissante d'unilingues francophones : le besoin de soutenir l'apprentissage linguistique requis par le marché du travail

Le nombre de nouveaux arrivants parlant uniquement le français est maintenant supérieur au nombre de ceux parlant uniquement l'anglais. Alors que de 1989 à 1998, les unilingues francophones admis étaient au nombre de **76 332** par rapport à **77 946** unilingues anglophones, de 1999 à 2002 nous avons admis **42 681** unilingues francophones et **28 127** unilingues anglophones⁷(tableau 4).

Cependant, un regard sur l'intégration économique des personnes arrivées durant cette période indique qu'elles rencontrent des difficultés à s'insérer sur le marché du travail (voir chap. 3), et ce, malgré une formation et des qualifications très poussées. On peut légitimement se demander si la méconnaissance de l'anglais par ces 26 % de personnes ne parlant que le français ne constituerait pas un obstacle à leur insertion en emploi, dans un marché du travail où le bilinguisme constitue un atout indéniable.

La situation minoritaire du Québec en tant que société francophone en Amérique du Nord l'oblige à se montrer très vigilant et à assurer constamment la promotion de l'usage du français comme langue commune de la vie publique. L'Énoncé de politique de 1990 considérait d'ailleurs l'immigration comme un facteur permettant d'assurer la pérennité du français au Québec. Cependant, l'apprentissage de l'anglais comme langue seconde est obligatoire dans les écoles

⁷ Il faut comprendre ici que nous parlons d'unilinguisme ou de bilinguisme strictement au sens de la connaissance des langues officielles du Canada. Il est fort probable que les unilingues francophones ou anglophones parlent une autre langue, généralement leur langue maternelle.

du Québec, afin de préparer adéquatement les jeunes Québécois aux réalités du marché du travail.

Dans son précédent mémoire, le Conseil avait d'ailleurs pris position contre l'idée qu'on consacre une trop grande part des admissions aux personnes parlant déjà le français. Le CRI proposait plutôt que l'on insiste, au moment du recrutement, sur la nécessité de maîtriser le français comme langue de travail et langue d'usage et que l'on offre à l'arrivée les ressources requises pour son apprentissage.

Une fois arrivés au Québec, ces immigrants ne parlant que le français constatent que cette caractéristique constitue en fait handicap à leur insertion professionnelle surtout dans la région montréalaise. Une telle situation pourrait, à terme, avoir un impact négatif sur la promotion du français comme langue de travail.

Selon le Conseil, il est urgent de se pencher sur les impacts de l'unilinguisme français chez les cohortes d'immigrants récents et de prendre au besoin les mesures qui s'imposent, y compris de faciliter l'accès à des cours d'appoint en anglais.

CHAPITRE 3

LA DIMENSION ÉCONOMIQUE DE L'INTÉGRATION

Bien que l'intégration des nouveaux arrivants comporte plusieurs dimensions, toutes fort importantes, le Conseil croit aujourd'hui que la dimension économique de l'intégration doit retenir notre attention. En particulier, les difficultés rencontrées par les nouveaux arrivants sur le marché de l'emploi et sur le marché du logement représentent des enjeux cruciaux de l'établissement et de l'intégration.

3.1 Les difficultés rencontrées sur le marché de l'emploi

Le document de consultation du ministère indique qu'un nombre important d'immigrants continuent à éprouver de sérieuses difficultés d'intégration en emploi. Il cite les données censitaires de 2001 suivantes :

- Le taux de chômage de la population immigrée (**11,7 %**) demeure bien supérieur à celui de la population non immigrée (**7,8 %**) et l'écart relatif entre ces deux taux a eu tendance à s'élargir au cours de la dernière décennie;
- Le taux de chômage de la population immigrée arrivée de 1996 à 2000 (**20,5 %**) les dépasse largement;
- la proportion de chômeurs est encore plus forte chez les membres des minorités visibles, immigrés comme nés ici (respectivement de **15,1 %** et **14 %**).

Pour mettre en perspective la performance du Québec par rapport au reste du Canada, il est intéressant de prendre connaissance des premiers résultats de l'enquête longitudinale sur l'intégration des immigrants admis sur notre sol entre octobre 2000 et septembre 2001 que Statistique Canada a rendu publics le 4 septembre 2003.

Si l'on met en parallèle les principales régions métropolitaines de recensement, Montréal affiche des écarts défavorables en matière d'intégration malgré le fait que les immigrants qui y sont établis aient des caractéristiques plus avantageuses que la moyenne canadienne. Ils sont plus jeunes, plus scolarisés, connaissent plus souvent le français ou l'anglais et sont proportionnellement plus nombreux à faire partie de la composante dite économique de l'immigration. Malgré tout cela :

- leur taux d'emploi est nettement plus faible : **31 %** au Québec par rapport à **44 %** en moyenne pour l'ensemble du Canada;
- ils sont aussi proportionnellement plus nombreux, **76 %** au Québec, à avoir expérimenté des difficultés pour entrer sur le marché du travail par rapport à l'ensemble du Canada, **70 %**.

Ces données confirment l'écho que le Conseil a reçu depuis quelque temps en provenance des organismes d'accueil et d'intégration sur les difficultés du marché de l'emploi pour les nouveaux arrivants.

Il est évident qu'une partie de ces résultats s'explique par la moins bonne performance économique, sur le plan de l'emploi, de Montréal et du Québec dans son ensemble comparativement à Toronto et Vancouver.

Cependant, il faut se rendre à l'évidence, une sélection et une approche d'intégration qui ne s'attachent qu'aux attributs élevés en termes de capital humain (scolarité post-secondaire, expérience professionnelle, connaissances linguistiques, etc.) ne sont peut-être plus suffisantes. Pour intervenir efficacement sur la performance des immigrants, il faudra sans doute agir à la fois au niveau de la sélection et au niveau des mécanismes d'intégration.

3.1.1 La pertinence des outils de sélection

Le 15 septembre 2003, le Conseil a organisé, à la demande de madame la ministre Michelle Courchesne, une journée de consultation sur les orientations en matière d'accueil, d'intégration et de relations interculturelles. À cette occasion, une centaine d'intervenants ont eu l'occasion de se faire entendre et plusieurs d'entre eux ont exprimé des critiques à l'égard de la grille de sélection actuellement en vigueur.

On lui reproche son inadéquation par rapport aux besoins du développement économique, démographique et régional du Québec, et la confusion qu'elle sous-tend entre le niveau d'éducation atteint par un candidat et les qualifications nécessaires sur le marché de l'emploi pour exercer sa profession ou son métier. Elle serait un mécanisme déconnecté de la réalité.

De plus, les critères qu'elle contient donneraient une impression biaisée aux candidats qui la réussissent. Les résultats de son application véhiculent des impressions parfois erronées aux immigrants. On cite en exemple le fait qu'un immigrant qui obtient 80 points sur 96 considère à tort que son parcours d'intégration sera plus facile que celui n'obtenant que 60 points.

Comme le Québec fait du recrutement actif et que le recours à la grille entraîne la sélection des candidats hautement qualifiés, ces derniers arrivent avec des attentes très élevées : ne les a-t-on pas « choisis » pour venir au Québec ? Ils sont cependant peu préparés à affronter la compétition féroce que régit le marché du travail. Aussi se retrouvent-ils surpris et déçus, dans bien des cas, de devoir se réorienter professionnellement, alors qu'ils sont déjà chimistes, biologistes, spécialisés en gestion, etc. Plusieurs acceptent des emplois moins qualifiés, alors que d'autres, découragés de la situation, doivent recourir à l'assistance emploi ou songent à quitter le Québec.

Au cours des quinze dernières années, la tendance dominante consistait à vouloir constamment raffiner la pondération et perfectionner la détermination des seuils de passage de la grille, donnant ainsi l'illusion de sélectionner des immigrants faits sur mesure pour s'intégrer au Québec. Les chiffres semblent nous indiquer que cette voie ne produit pas les effets escomptés.

Le Conseil estime que le temps est venu de réexaminer la grille en vue de la simplifier. Une attention plus grande doit être portée aux qualités personnelles de l'individu dont sa capacité d'adaptation. La mise au point de profil de qualification ne comportant qu'un nombre limité de critères de base éliminatoire permettrait aussi un arrimage plus rapide et plus réaliste avec les besoins du marché du travail québécois.

3.1.2 La pertinence des outils d'intégration

Par ailleurs, le fait que les immigrants des dernières cohortes étaient plus nombreux à parler le français, a peut-être créé chez les décideurs, l'impression que l'effort d'intégration serait moindre. Or le fait de parler la langue n'est qu'un aspect de l'intégration. Bien d'autres éléments entrent en jeu, incluant ce que certains chercheurs appellent le capital social⁸.

Ce concept sociologique réfère, *grosso modo*, aux ressources sociales et institutionnelles (liaisons, réseaux, etc.) dont disposent les individus pour s'intégrer aux différentes sphères de la vie et desquelles ils peuvent tirer profit. Le volume de capital social serait déterminé par l'étendue des réseaux. Le capital social peut être d'une grande utilité pour intégrer le marché du travail.

L'un des problèmes majeurs des nouveaux arrivants a trait au fait que ceux-ci perdent, en entier ou en partie, leur capital social au cours du projet migratoire. Ils laissent parfois derrière eux leur famille, leurs amis, leurs associations, bref les

⁸ *Les possibilités et défis de la diversité : un rôle pour le capital social ?* Document d'information de la Conférence internationale les 24-25 novembre 2003, Montréal.

personnes et les groupes qui leur fournissaient un soutien, un sentiment d'appartenance et une identité sociale.

Parmi les pistes à envisager pour améliorer la performance des politiques d'intégration, celles visant à reconstruire le capital social des nouveaux arrivants gagneraient donc à être explorées.

Plus concrètement, le Conseil recommande qu'en plus de renforcer les mesures traditionnelles favorisant une meilleure intégration à la société d'accueil, que l'on s'inspire du principe du capital social pour entreprendre différentes actions que vous retrouverez sous la recommandation 10.

3.2 Les difficultés rencontrées sur le marché locatif

La recherche d'un logement adéquat a toujours été l'un des premiers défis que rencontre un nouvel arrivant dans son parcours d'intégration. Selon la même étude longitudinale citée à la section précédente, **48 %** des immigrants arrivés dans la région de Montréal entre octobre 2000 et septembre 2001 ont déclaré avoir eu des difficultés à se trouver un logement convenable comparativement à 38 % pour l'ensemble du Canada.

Ce n'est pas surprenant quand on considère la chute du taux d'inoccupation des immeubles de trois logements et plus dans la région métropolitaine de recensement de Montréal, celui-ci est passé de **5,9 %** en 1997 à **0,7 %** en 2002. Il faut ajouter à cela que les nouveaux arrivants se concentrent dans le marché locatif pour une assez longue période. L'étude de Jean Renaud, *Ils sont maintenant d'ici-les dix premières années au Québec des immigrants admis en 1989*⁹, rapportait que dix ans après leur arrivée seulement 36 % d'entre eux avaient accédé à la propriété.

Pour la période de planification des niveaux 2005-2007, d'après des projections faites en fonction des scénarios de création de ménages et les mises en chantier prévues par la Société d'habitation du Québec, on peut s'attendre à ce que ce taux d'inoccupation reste très faible.

Nous constatons que cette question est passée sous silence dans le document de consultation du MRCI. Il est nécessaire de faire une évaluation la plus réaliste

⁹ **RENAUD, Jean et Al**, 2001. *Ils sont maintenant d'ici, les dix premières années au Québec des immigrants admis en 1989*. Ste-Foy, Les Publications du Québec, collection Études, recherches et statistiques, p. 31.

possible de l'impact sur la demande de logements pour la période 2005-2007 qu'impliquent les objectifs d'admission envisagés.

Il faut prendre conscience qu'au moins la première moitié des admissions prévues sont déjà presque inéluctables puisqu'elles sont le résultat d'un processus de sélection déjà amorcé.

Cependant, tout en reconnaissant que la politique d'habitation ne relève pas de son champ d'expertise, le Conseil recommande que le MRCI, de concert avec la Société d'habitation du Québec (SHQ), fasse une analyse la plus précise possible des besoins en logements des nouveaux arrivants et se penche sur les recommandations émanant de la consultation du 15 septembre 2003.

En effet, lors de cette consultation, les organismes qui soutiennent les nouveaux arrivants ont affirmé que la recherche de logement représente pour eux une charge croissante de travail, en particulier pour les réfugiés. Afin de s'assurer que les nouveaux arrivants ne se retrouvent pas sans toit, surtout lors de la période critique du premier juillet, qui correspond aussi au sommet mensuel de la courbe annuelle des admissions, il est nécessaire selon eux d'interpeller tous les intervenants gouvernementaux, y compris le palier municipal, pour amener des solutions autant à court terme qu'à long terme.

CHAPITRE 4

DES CONSIDÉRATIONS ESSENTIELLES POUR APPRÉCIER NOTRE VOLONTÉ ET NOTRE CAPACITÉ D'ACCUEIL

4.1 L'importance de notre engagement humanitaire

Lorsque fut créé le Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (HCR) en 1951, l'appellation *réfugiés*¹⁰ s'appliquait surtout aux personnes fuyant les pays communistes. Mais la diversité des conflits et les situations de violation des droits de la personne dans le monde ont vite augmenté le nombre de ces personnes.

Ainsi, le nombre des réfugiés est passé de moins de 3 millions en 1976 à environ 13 millions en 2002¹¹. À cela s'ajoutent 12 millions de personnes expulsées de leur milieu, mais déplacées à l'intérieur de leur pays. Toutefois, l'effectif total de personnes relevant de la compétence du HCR aurait diminué depuis, pour se situer autour de 21,1 millions en 2001.

De 1998 à 2002, les réfugiés ont constitué 22 % de l'immigration québécoise alors que dans l'ensemble du Canada, leur part était de l'ordre de 12 %. Ils proviennent de deux sources : ceux que le Québec sélectionne lui-même à l'étranger et ceux qui revendiquent, une fois arrivés au pays, le statut de réfugié et qui se le voient reconnaître.

Le nombre de personnes en situation de détresse à travers le monde requiert que certains gouvernements manifestent clairement leur intention de les accueillir et en ce sens, le Québec et le Canada font certes déjà leur part. Il ne faudrait pas que les actuelles préoccupations sécuritaires, quoique légitimes, en viennent à occulter la solidarité que les sociétés plus riches doivent démontrer à l'égard de personnes dont l'existence est menacée. Le Conseil privilégie à cet égard un juste équilibre

¹⁰ Une personne réfugiée est celle qui « craint avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques et qui se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays ». Définition de la Convention de 1951 relative aux réfugiés.

¹¹ STANTON RUSSEL, Sharon, *Refugees : Risks and Challenges Worldwide*, Migration information source, www.migrationinformation.org, 04-01-18.

entre des orientations strictement utilitaristes et celles témoignant plus de solidarité, notamment au regard de la situation des réfugiés.

Une telle vision permet de concevoir l'immigration comme un apport important pour le dynamisme de la société québécoise, à Montréal et dans les autres régions, mais aussi comme une solution aux difficultés majeures que rencontrent un nombre croissant de personnes en situation de détresse. Les deux angles sont également importants, soit, de l'intérieur, celui de la contribution au développement démographique, économique, culturel et social au Québec, mais aussi la perspective extérieure de ceux pour qui une terre d'asile permettrait de vivre plus décemment et en plus grande sécurité.

De plus, il n'est pas inutile de rappeler que même si le parcours migratoire des réfugiés est plus difficile que celui des immigrants sélectionnés, leur capital humain n'est pas négligeable si l'on se fie entre autres à leur scolarité. De plus, puisque près de 4 réfugiés sur 5 admis au cours de la période de 1990 à 1999 sont toujours présents au Québec, les investissements réalisés pour les accueillir et les intégrer sont socialement et économiquement rentables à long terme.

4.2 Le point de vue de ceux qui sont confrontés quotidiennement aux défis de l'intégration

À la demande de la ministre des Relations avec les citoyens et de l'Immigration, madame Michelle Courchesne, le Conseil a organisé une Journée de consultation, le 15 septembre 2003, sur le thème : *Vers un nouveau rôle de l'État en matière d'accueil, d'intégration des immigrants et de pleine participation des Québécois de toutes origines.*

Inscrite dans une tournée ministérielle en vue d'un plan d'action gouvernemental en la matière, cette initiative du Conseil a permis de réunir 135 représentants provenant d'institutions publiques, d'organismes communautaires et des communautés culturelles afin d'identifier des mesures concrètes d'actions. Il apparaît important pour le Conseil de faire connaître à la Commission l'essentiel du point de vue de ceux qui sont confrontés quotidiennement aux défis de l'intégration.

Les recommandations suivantes proviennent essentiellement de la synthèse des ateliers de discussion qui se sont tenus à Montréal et ont été approuvées par les membres du Conseil lors de leur réunion du 13 janvier 2004. Les pistes de solutions et les priorités d'actions proposées le 15 septembre 2003 s'inscrivent à l'intérieur d'au moins cinq grands chantiers pouvant faire partie d'un plan d'action gouvernemental :

- (1) Insertion en emploi :
 - Francisation des nouveaux arrivants
 - Reconnaissance des acquis et des compétences
 - Équité en emploi et lutte aux inégalités socio-économiques affectant certaines communautés visibles ou vulnérables.
- (2) Partenariat avec les organismes du milieu ethnoculturel.
- (3) Accès au logement.
- (4) Lutte contre le racisme et toute autre forme de discrimination.
- (5) Représentation de la diversité dans la sphère publique.

Outre ces chantiers, plusieurs recommandations spécifiques ont été formulées. Le Conseil endosse ces recommandations et les a regroupées en annexe.

4.3 L'importance de centrer la délibération publique sur les défis de l'intégration

Après avoir fait une critique du caractère quelque peu artificiel de procéder à une consultation visant à déterminer l'adoption d'un objectif numérique qui ne sert que d'outil de gestion pour le MRCI, il apparaît capital pour le Conseil de faire ressortir la nécessité de centrer davantage la délibération publique sur les enjeux de l'intégration et du développement de relations interculturelles harmonieuses. Une nouvelle approche s'impose à la suite de ce cinquième exercice de planification depuis 1991. La recette est quelque peu éculée et il est temps de la moderniser.

En fait, l'importance de bien cerner les réalités de l'intégration constitue le fil conducteur de notre réflexion. C'est pourquoi le Conseil recommande de modifier l'article 3.01 de la Loi sur l'immigration ou l'un des articles de la Loi sur le Conseil des relations interculturelles pour que se fasse au moins à tous les trois ans un rapport à l'Assemblée nationale sur le bilan de l'intégration et des ressources qui y sont consacrées, à la suite duquel on procéderait à la détermination des niveaux.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Les défis qui attendent maintenant la société québécoise ne sont plus exactement les mêmes que ceux qui la confrontaient il y a quinze ans lors de l'élaboration de l'Énoncé de politique. Le Québec réussit à atteindre ses objectifs de recrutement à l'égard de l'immigration sélectionnée et recrute une majorité de personnes parlant déjà le français. Mais les cohortes récentes d'immigrants éprouvent plus de difficultés à s'intégrer économiquement que celles plus anciennes et ce, en dépit du fait que ces personnes possèdent généralement une scolarité et des expériences professionnelles plus élevées.

Alors que le Québec sélectionne à l'étranger, à l'aide d'un processus exigeant, des candidats très scolarisés et hautement qualifiés, le taux de chômage des immigrants selon les données du dernier recensement canadien en 2001 était de 20,5 % comparé à 7,8 % au sein de la population native. Cette situation crée une frustration croissante au sein des personnes immigrées qui ne comprennent pas pourquoi, après les avoir incitées à venir s'installer au Québec en valorisant leurs compétences, on les laisse croupir dans l'inactivité ou dans des emplois pour lesquels ils sont surqualifiés.

Qu'il s'agisse des immigrés arrivés plus ou moins récemment, des allophones aspirant à un emploi dans la fonction publique ou des jeunes Québécois des minorités visibles, le Québec ne peut s'offrir le luxe de laisser des personnes compétentes et motivées se déqualifier par le sous-emploi et le chômage. À terme, c'est tout un bassin de citoyens qu'on repousse discrètement, mais inexorablement vers la marginalisation. Or, le prix à payer pour une telle situation peut s'avérer très élevé, car notre climat social dépend directement de la capacité de la société québécoise d'assurer à tous ses citoyens, y compris ceux qui sont d'origine autre que canadienne-française ou britannique, le plein accès à l'égalité, à l'équité et à la prospérité.

La déqualification, le manque d'emploi et l'absence de reconnaissance de leur contribution peuvent conduire au repli sur soi, à la ghettoïsation, voire à la violence au sein de certaines communautés, et entraînent déjà pour d'autres sociétés des tensions sociales et ethniques qui se sont avérées très douloureuses.

Ces tensions pourraient être alimentées par la hausse de la criminalité (phénomène créé en grande partie par la marginalisation et la pauvreté), cette dernière venant justifier et sceller les représentations négatives de la société majoritaire à l'égard des minorités.

Cette spirale de l'exclusion, de la marginalisation et des tensions ethniques entachera alors l'image internationale du Québec, nuisant à sa capacité d'attirer de nouveaux immigrants qualifiés.

Le Québec a fait le choix de l'immigration pour soutenir et accroître son développement économique, social, culturel et démographique. Ce faisant, il acceptait par le fait même de voir sa composition et son tissu social se modifier progressivement. Cette modification se produit à la fois sous l'influence de l'arrivée annuelle de nouveaux immigrants mais aussi par la naissance de Québécoises et Québécois qui ont pour patronyme N'guyen, Souma, Joseph, Singh, ou Mohamad et qui, depuis 1977, fréquentent la même école que les petits Tremblay et Lavallée-Boisvert.

Les enjeux de l'immigration doivent donc être envisagés dans une perspective à long terme. C'est pourquoi l'approche actuelle de planification des niveaux, qui se borne à fixer à l'avance un nombre pré-déterminé d'admissions, nous semble de moins en moins efficiente. Après plus de 15 ans de planification triennale, le temps est venu, selon le Conseil, d'adopter un nouveau regard et des outils adéquats pour assurer à la fois : l'intégration des nouveaux arrivants, l'atteinte des objectifs identifiés dans l'Énoncé de 1990 et le maintien d'un climat social exempt de tensions ethniques.

Pour ce faire, il nous apparaît essentiel que les débats sur la planification de l'intégration et des ressources qu'elle requiert précèdent ceux sur la planification des niveaux d'immigration.

RECOMMANDATIONS

C'est donc en s'inspirant de ces considérations, de sa vocation comme lieu d'échange d'idées et d'information entre les divers acteurs de la société et de son expertise acquise depuis bientôt vingt ans dans ce domaine, que le Conseil fait les recommandations suivantes :

CONCERNANT L'EXERCICE DANS SON ENSEMBLE :

- 1- le Conseil réaffirme sa position à l'effet que le niveau d'immigration doit être déterminé en fonction d'une capacité d'accueil correspondant à une saine gestion de la diversité.**
- 2- de modifier l'article 3.01 de la Loi sur l'immigration ou un des articles de la Loi sur le Conseil des relations interculturelles pour que se fasse au moins à tous les trois ans un rapport à l'Assemblée nationale sur le bilan de l'intégration et des ressources qui y sont consacrées à la suite duquel on procéderait à la détermination des niveaux.**

CONCERNANT LA DIMENSION DÉMOGRAPHIQUE

- 3- examiner l'opportunité de faire un effort de recrutement auprès du bassin d'étudiants étrangers séjournant actuellement aux États-Unis. Le resserrement des conditions de séjour qui leur est imposé actuellement par les autorités américaines inciterait, semble-t-il, plusieurs de ces étudiants à considérer le Canada comme une alternative d'établissement temporaire ou permanent.**
- 4- d'étudier en profondeur la question de la distinction entre l'immigration permanente et temporaire long terme et à la lumière des résultats d'une telle étude, d'évaluer l'opportunité de revoir le maintien de la distinction de statut entre l'immigrant permanent et le temporaire long terme.**

CONCERNANT LA RÉGIONALISATION

- 5- le Conseil formule les recommandations suivantes afin de donner un nouveau dynamisme à la régionalisation de l'immigration.**

- Déterminer la capacité d'accueil du Québec dans le cadre des plans triennaux d'immigration à partir des estimations régionales et prioriser, dans la sélection, les destinations hors de l'île de Montréal, de Longueuil et de Laval.
- Respecter la dynamique interrégionale en cours au Québec et privilégier, pour ce qui est des régions hors de la RMR de Montréal, les régions centrales : la Capitale-Nationale, l'Estrie et l'Outaouais, régions qui ne sont pas perdantes en terme de population.
- Renforcer la décentralisation des décisions du MRCI, en donnant plus de pouvoir aux instances régionales et en fournissant les budgets susceptibles de soutenir les interventions en matière d'intégration.
- Considérer les municipalités comme les instances les plus appropriées pour exercer la responsabilité de travailler avec les organismes communautaires à l'installation des immigrants en région.
- Considérer la régionalisation des réfugiés et celle des autres immigrants de façon distincte, en prévoyant les volumes et les mesures de soutien appropriées dans chacun des cas.
- Mener une vaste opération de sensibilisation de la population dans toutes les régions concernées pour souligner la nécessaire contribution de l'immigration au développement régional dans les années à venir.

CONCERNANT L'ASPECT LINGUISTIQUE

- 6- d'accroître, en fonction des besoins croissants, les ressources consacrées à la francisation;**
- 7- accroître la souplesse dans la durée de l'offre de francisation afin de rejoindre davantage la clientèle à franciser;**
- 8- de se pencher sur le besoin de soutenir l'apprentissage de l'anglais pour faciliter l'intégration des immigrants unilingues francophones au marché du travail;**

CONCERNANT LA DIMENSION ÉCONOMIQUE DE L'INTÉGRATION

- 9- de réexaminer la grille de sélection en vue de la simplifier. Une attention plus grande doit être portée aux qualités personnelles de l'individu et l'adoption de profils d'adaptabilité et de qualification permettant un arrimage à la fois plus rapide et plus réaliste avec les besoins du marché du travail québécois.
- 10- recommande qu'en plus de renforcer les mesures traditionnelles favorisant une meilleure intégration à la société d'accueil, l'on s'inspire du principe du capital social pour entreprendre les actions suivantes :
 - prendre avantage des liens économiques et culturels que tissent les immigrants avec leur pays d'origine;
 - mettre à contribution les leaders des communautés culturelles et les employeurs dans la gestion de la diversité;
 - mettre en place des programmes de mentorat;
 - encourager les échanges entre jeunes de communautés culturelles différentes;
 - assurer une gestion encore plus efficace de la diversité, qui tienne compte à la fois des intérêts du Québec et de la communauté internationale sur le plan de la sécurité;
 - encourager les autorités à agir avec compassion et générosité à l'égard des candidats à l'immigration;
 - lutter contre la discrimination sous toutes ses formes.

CONCERNANT LE MARCHÉ LOCATIF

- 11- que le MRCI fasse, de concert avec la Société d'habitation du Québec (SHQ), une analyse la plus précise possible des besoins en logements des nouveaux arrivants et tienne compte des propositions suivantes :
 - Développer une politique nationale de logement social tenant compte des besoins régionaux et de l'immigration; .
 - Favoriser la création de coopératives d'habitation dans divers arrondissements ou quartiers à forte croissance de nouveaux arrivants;
 - Améliorer la concertation fédérale-provinciale sur le plan des besoins liés à l'immigration et à l'intégration des nouveaux arrivants;
 - Aider les municipalités à construire de nouveaux logements à prix modiques.

- 12- de plus, les membres du Conseil endossent particulièrement les recommandations issues de la synthèse des ateliers tenus lors de la journée de consultation du 15 septembre 2003 et dont on retrouve la teneur dans l'annexe 1**

ANNEXES

**RECOMMANDATIONS ISSUES DE LA CONSULTATION DU 15 SEPTEMBRE 2003
PORTANT SUR LES ORIENTATIONS ET LES PRATIQUES EN MATIÈRE D'ACCUEIL,
D'INTÉGRATION DES IMMIGRANTS ET DE PLEINE PARTICIPATION DES
QUÉBÉCOIS DE TOUTES ORIGINES**

Parmi les initiatives préconisées dans l'ensemble des ateliers, les membres du Conseil endossent particulièrement les recommandations suivantes :

- (1) Faire de l'immigration, de l'intégration, des relations interculturelles, du rapprochement intercommunautaire et de l'éducation à la vie démocratique, une préoccupation de l'ensemble de la société civile et des institutions publiques.**
- (2) Accentuer le rôle horizontal et interministériel du MRCI et du Conseil des relations interculturelles par la création d'un Comité permanent de répondants dans chaque ministère et organisme en matière de relations interculturelles et de gestion de la diversité.**
- (3) Instaurer une commission permanente de l'Assemblée nationale, portant sur l'immigration, l'intégration et la gestion de la diversité. Tous les ministres et les présidents d'organismes concernés devraient rendre des comptes régulièrement devant cette commission.**
- (4) Produire une mise à jour de l'Énoncé de politique de 1990 portant spécifiquement sur les relations interculturelles et la gestion de la diversité.**
- (5) Doter les entreprises d'outils pour gérer la diversité et créer des programmes et des services de qualité par la mise en œuvre d'une norme nationale d'accréditation (du genre ISO) qui reconnaît les efforts réalisés en matière d'égalité, d'équité et de diversité.**
- (6) Maintenir le financement des programmes existants dont le PSPC et assurer un soutien adéquat aux organismes œuvrant auprès de groupes cibles tels que les femmes immigrantes, les jeunes des minorités visibles, la lutte contre l'exclusion et le racisme.**
- (7) Offrir un programme de formation sur mesure en matière de gestion de la diversité destiné à tous les cadres supérieurs et**

intermédiaires ainsi qu'à toutes les nouvelles personnes en situation de gestion dans la fonction publique du Québec.

- (8) Produire un portrait à jour des communautés culturelles présentes au Québec, sur Internet ou sur un autre support électronique (CD).**
- (9) Poursuivre et approfondir la réflexion en cours par le CRI sur la diversité religieuse grâce à l'ajout de ressources appropriées.**
- (10) Proposer un plan d'action spécifique concernant les besoins exprimés par la communauté anglophone et les communautés noires à l'égard de l'insertion en emploi, de la discrimination sous toutes ses formes, de l'exclusion et de la représentation dans la fonction publique.**
- (11) Étendre les programmes d'égalité et d'équité en emploi à toute la fonction publique.**

TABLEAU 1
NIVEAUX D'IMMIGRATION ANNONCÉS ET RÉALISÉS, QUÉBEC 1983-2003

Année	Niveau annoncé (1)	Niveau réalisé (2)	Écart (%) (2)/(1) x 100
1983	15 200	16 374	108
1984	16 000	14 641	92
1985	17 000	14 884	88
1986	13 000	19 459	150
1987	20 000-22 000	26 823	128*
1988	27 000	25 789	96
1989	32 000	34 171	107
1990	34 000-36 000	40 842	117*
1991	44 000-47 000	51 707	114*
1992	45 000	48 377	108
1993	47 000	44 916	96
1994	49 000	28 017	57
1995	40 000	26 568	66
1996	42 000	29 698	71
1997	43 000	27 755	64
1998	28 100-30 000	26 407	91*
1999	29 100-31 300	29 191	97*
2000	29 600-32 100	32 454	105*
2001	35 200-38 300	30 352	83*
2002	37 900-41 300	37 613	95
2003	40 000-45 000	39 000	92

*calculé sur la moyenne de la fourchette

Source : Piché, Victor, *La démographie québécoise*, tableau 7.4 extrait des rapports annuels du ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration (MRCI). Pour les années 2002 et 2003, nous avons complété ce tableau avec les dernières données disponibles.

TABLEAU 2**Migrations internationales et interprovinciales, Québec 1990-2002**

Année	Migrations internationales		Migrations interprovinciales		Solde total
	Immigrants	Émigrants	Entrants	Sortants	
1990	41 043	3 593	26 864	36 431	27 883
1991	51 947	6 667	24 524	37 571	32 233
1992	48 838	7 799	25 480	35 265	31 254
1993	44 977	7 983	24 545	31 971	29 568
1994	28 094	9 527	22 718	32 970	8 315
1995	27 228	9 028	23 115	33 363	7 952
1996	29 806	8 871	20 848	36 206	5 577
1997	27 934	11 166	20 354	37 913	- 791
1998	26 626	10 299	20 156	34 668	1 815
1999	29 179	9 176	19 977	31 689	8 291
2000	32 502	9 306	22 051	33 284	11 963
2001	37 572	9 026	23 184	29 572	22 158
2002	37 593	9 028	26 395	32 669	22 291

Source : Statistique Canada, Division de la démographie, section des estimations démographiques

TABLEAU 2A

Migration interprovinciale selon le groupe d'âge, Québec, 2001-2002¹

Groupe d'âge	Total
ENTRANTS	26 949
0 – 4 ans	2 226
5 – 9 ans	1 477
10 – 14 ans	1 266
15 – 19 ans	1 906
20 – 24 ans	4 312
25 – 29 ans	4 307
30 – 34 ans	3 381
35 – 39 ans	2 327
40 – 44 ans	1 675
45 – 49 ans	1 157
50 – 54 ans	772
55 – 59 ans	560
60 – 64 ans	465
65 – 69 ans	439
70 – 74 ans	263
75 – 79 ans	212
80 – 84 ans	122
85 – 89 ans	64
90 et plus	18
SORTANTS	35 381
0 – 4 ans	3 138
5 – 9 ans	2 230
10 – 14 ans	1 640
15 – 19 ans	2 196
20 – 24 ans	5 026
25 – 29 ans	5 218
30 – 34 ans	4 184
35 – 39 ans	3 345
40 – 44 ans	1 979
45 – 49 ans	1 781
50 – 54 ans	1 041
55 – 59 ans	831
60 – 64 ans	819
65 – 69 ans	682
70 – 74 ans	548
75 – 79 ans	374
80 – 84 ans	265
85 – 89 ans	68
90 et plus	16

¹ Année du 1^{er} juillet au 30 juin.

Source : Statistique Canada, Division de la démographie, Section des estimations démographiques.

TABLEAU 3**Immigrants selon le groupe d'âge, Québec 2002**

Groupe d'âge	Total
0 – 4 ans	2 686
5 – 9 ans	2 586
10 – 14 ans	2 269
15 – 19 ans	2 020
20 – 24 ans	2 699
25 – 29 ans	6 856
30 – 34 ans	7 835
35 – 39 ans	4 507
40 – 44 ans	2 292
45 – 49 ans	1 418
50 – 54 ans	722
55 – 59 ans	477
60 – 64 ans	321
65 – 69 ans	266
70 et plus	327
Non déclaré	338
	37 619

Source : Ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration

TABLEAU 4
IMMIGRANTS ADMIS AU QUÉBEC DE 1989-1998

Catégorie	Connaissance du français et de l'anglais lors de l'admission	Total des immigrants
Indépendants	Français seulement	36 205
	Français et anglais	29 796
	Connaissant le français	66 001
	Anglais seulement	24 003
	Ni français ni anglais	31 810
	Non déterminée	2 410
	Total	124 224
Gens d'affaires	Français seulement	3 103
	Français et anglais	2 903
	Connaissant le français	6 006
	Anglais seulement	14 431
	Ni français ni anglais	29 143
	Non déterminée	522
	Total	50 102
Famille	Français seulement	19 231
	Français et anglais	8 424
	Connaissant le français	27 655
	Anglais seulement	21 009
	Ni français ni anglais	56 777
	Non déterminée	493
	Total	105 934
Réfugiés	Français seulement	17 783
	Français et anglais	7 179
	Connaissant le français	24 962
	Anglais seulement	18 503
	Ni français ni anglais	33 650
	Non déterminée	485
	Total	77 600
Total ¹	Français seulement	76 322
	Français et anglais	48 302
	Connaissant le français	124 624
	Anglais seulement	77 946
	Ni français ni anglais	151 380
	Non déterminée	3 910
	Total	357 860

¹ Information non disponible pour 15 immigrants
Sources : RAMQ et MRCI, Direction de la planification stratégique

TABLEAU 5
IMMIGRANTS ADMIS AU QUÉBEC SELON LA CONNAISSANCE DU FRANÇAIS ET DE
L'ANGLAIS¹ ET LA CATÉGORIE, DE 1998-2002*

Année	Connaissance du français et de l'anglais	Total des immigrants
1998	Français seulement	7 140
	Français et anglais	3 538
	Connaissant le français	10 678
	Anglais seulement	4 641
	Ni français ni anglais	11 190
	Total	26 509
1999	Français seulement	8 087
	Français et anglais	4 428
	Connaissant le français	12 515
	Anglais seulement	5 557
	Ni français ni anglais	11 142
	Total	29 214
2000	Français seulement	8 735
	Français et anglais	5 965
	Connaissant le français	14 700
	Anglais seulement	5 994
	Ni français ni anglais	11 808
	Total	32 502
2001	Français seulement	9 538
	Français et anglais	8 098
	Connaissant le français	17 636
	Anglais seulement	5 982
	Ni français ni anglais	13 919
	Total	37 537
2002*	Français seulement	9 181
	Français et anglais	9 291
	Connaissant le français	18 472
	Anglais seulement	5 953
	Ni français ni anglais	13 194
	Total	37 619
1998-2002*	Français seulement	42 681
	Français et anglais	31 320
	Connaissant le français	74 001
	Anglais seulement	28 127
	Ni français ni anglais	61 253
	Total	163 381

¹ Connaissance linguistique au moment de l'admission.

* Données préliminaires pour 2002.

Source : Ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration, Direction de la population et de la recherche.

TABLEAU 6
Connaissance du français et de l'anglais,
9 premiers mois de 2003 et de 2002

Connaissance du français et de l'anglais	3 ^e trimestre 2003 Nombre	9 premiers mois 2003 Nombre	9 premiers mois 2002 Nombre
Français seulement	2 680	6 534	7 391
Français et anglais	3 648	8 565	7 383
Connaissant le français	<i>6 328</i>	<i>15 099</i>	<i>14 774</i>
Anglais seulement	1 924	4 673	4 730
Ni français et anglais	3 584	9 721	10 261
Total	11 836	29 493	29 765

* Données préliminaires pour 2002 et 2003

Source : Ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration,
direction de la population et de la recherche

ANNEXE 2- LE CONSEIL DES RELATIONS INTERCULTURELLES

Présidente : Mme Patricia Rimok

Membres : M. Raymond Chrétien
Mme Honey A. Dresher
M. Shah Ismatullah Habibi
M. Pierre-Gérald Jean
M. To-Chi Kwan
Mme Micheline Labelle
Mme Johanne Maletto
M. Stephan Reichhold
Mme Helena Seckarova
M. Uma Shanker Srivastava
M. Babakar-Pierre Touré
Mme Linda Marienna Valenzuela

Secrétaire : M. Louis-René Gagnon

Madame Raymonde Saint-Germain
Sous-ministre des Relations avec les citoyens
et de l'Immigration (sans droit de vote)