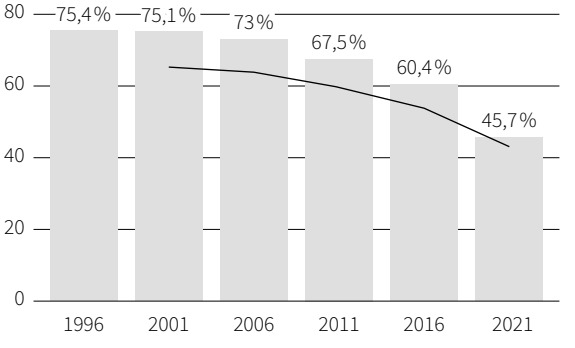
IL EST TEMPS DE PRENDRE LA CITOYENNETÉ AU SÉRIEUX

ANDREW GRIFFITH

Andrew Griffith est l'auteur des publications suivantes : *"Because it's 2015..." Implementing Diversity and Inclusion* ; *Multiculturalism in Canada : Evidence and Anecdote* ; et *Policy Arrogance or Innocent Bias : Resetting Citizenship and Multiculturalism*. Il est également blogueur (*Multiculturalism Meanderings*) et commentateur régulier dans les médias. M. Griffith est l'ancien directeur général de la Direction générale de la citoyenneté et du multiculturalisme, à Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada. Il a travaillé pour différents ministères au Canada et à l'étranger et possède le titre de *fellow* à l'Institut canadien des affaires mondiales et de l'Environics Institute.

Le recensement 2021 a dévoilé que le taux de naturalisation chez les immigrants récents (cinq à neuf ans) au Canada avait chuté à 45,7 % pour la période de recensement de 2011–2015, par rapport à 60,4 % pour la période équivalente du recensement de 2016[1], provoquant ainsi une onde de choc nécessaire pour inciter le gouvernement à traiter la question de la citoyenneté avec plus de sérieux. Une précédente étude de Statistique Canada faisait état d'une tendance baissière à plus long terme de la naturalisation[2], ce qui a renforcé l'importance de la citoyenneté. L'analyse a révélé que les principaux facteurs influençant la naturalisation étaient le revenu familial, la connaissance des langues officielles et le niveau d'éducation.

FIGURE 1. ACQUISITION DE LA CITOYENNETÉ – PÉRIODE D'IMMIGRATION 5 À 9 ANS APRÈS L'ARRIVÉE



Source : Statistique Canada, Enquête sociale générale, 2020.

1 https://inclusion.ca/article/newcomers-falling-out-of-love-with-canadian-citizenship/#:~:text=Data%252520collected%252520during%252520the%25252021,citizenship%252520uptake%252520over%25252020%252520years

2 www150.statcan.gc.ca/n1/pub/11-626-x/11-626-x2019015-eng.htm

Certains facteurs échappent à la sphère d'influence du gouvernement canadien. Que le pays d'origine d'un immigrant autorise ou interdise la double nationalité, et dans quelle mesure il applique cette interdiction, a certainement une incidence sur la naturalisation. Cependant, une analyse récente de l'Institut pour la citoyenneté canadienne indique que l'effet net sur la naturalisation est minime, même si un plus grand nombre d'immigrants viennent de pays qui n'autorisent pas la double citoyenneté.

Les possibles avantages économiques et autres de la citoyenneté canadienne ont changé pour certains pays en développement, ce qui a conduit certains immigrants à retourner dans leur pays d'origine ou à maintenir leurs options ouvertes. Cependant, le gouvernement pourrait prendre un certain nombre de mesures pour renforcer l'efficacité, le contrôle et la pertinence de la citoyenneté.

EFFICACITÉ OPÉRATIONNELLE, CONTRÔLE ET RESPONSABILITÉ

Le ministère fédéral de l'Immigration, des Réfugiés et de la Citoyenneté du Canada, en charge de ces questions, a fait des progrès en passant aux demandes en ligne et aux mises à jour[3] pour gérer le flux croissant de demandes et pour améliorer le service aux demandeurs. L'investissement dans l'intelligence artificielle et l'automatisation pour les demandes standard est une étape logique, d'autant plus que l'obtention de la citoyenneté est moins complexe que les multiples voies d'immigration, ce qui devrait accélérer le traitement des demandes. Un programme pilote intégrant les demandes de citoyenneté et de passeport[4] est une initiative bienvenue.

IRCC devrait publier davantage de statistiques sur la citoyenneté sur le portail gouvernement ouvert[5], car actuellement le portail ne contient que des statistiques mensuelles sur les pays de naissance et ne dispose d'aucune donnée sur les demandes de citoyenneté (contrairement aux résidents permanents et temporaires ainsi qu'aux étudiants internationaux). Les retards (sur l'inventaire) des statistiques doivent être intégrés dans le portail. En outre, la publication régulière des preuves de citoyenneté (certificats de citoyenneté), ventilées selon qu'elles sont présentées depuis le Canada ou depuis l'étranger, devrait reprendre, ce qui permettrait de vérifier le nombre réel de « Canadiens dépossédés de leur citoyenneté », comme l'ont montré les précédents témoignages parlementaires[6].

Bien qu'il s'agisse d'un sujet plus large que la citoyenneté, puisqu'il permettra de réaliser une analyse plus approfondie des liens entre la santé et l'immigration, IRCC, Statistique Canada et l'Institut canadien d'information sur la santé (ICIS) devraient fournir des informations plus précises sur le tourisme de naissance (les femmes qui se rendent au Canada avec un visa de visiteur afin d'obtenir

3 www.canada.ca/fr/immigration-refugies-citoyennete/nouvelles/2022/01/moderniser-le-systeme-dimmigration-du-canada-pour-appuyer-la-reprise-economique-et-ameliorer-lexperience-client.html

4 www.cicnews.com/2023/08/irccs-citizenship-to-passport-pilot-streamlines-passport-process-for-new-canadians-0836761.html#gs.9hggj6

5 https://ouvert.canada.ca/fr

6 www.ourcommons.ca/DocumentViewer/en/40-2/CIMM/meeting-22/evidence#Int-2826800

la citoyenneté canadienne pour leur enfant) en séparant les étudiantes internationales et les travailleuses étrangères temporaires du nombre total de naissances chez les « non-résidentes ».

En outre, les députés doivent contester ceux qui prônent l'assouplissement des exigences et des politiques en matière de citoyenneté, compte tenu des disparités entre les déclarations relatives au nombre de personnes concernées et les chiffres réels, et des risques qu'une complexité accrue pourraient avoir comme incidence sur les services fournis aux citoyens.

Alors que le nombre de revendications de « Canadiens dépossédés de leur citoyenneté » s'élevait à environ 200 000[7], la réalité était qu'environ seulement 20 000 personnes[8] étaient concernées. Bien que les restrictions sur les droits de vote des expatriés canadiens[9] aient été levées en 2019, le nombre de personnes ayant voté aux élections de 2021 est estimé à quelque 3,6 millions d'adultes expatriés[10] était inférieur à 30 000, ce qui représentait une augmentation significative par rapport aux élections de 2015, mais elle demeurait négligeable. De même, bien que le nombre de personnes soumises à la limite de transmission de la citoyenneté par filiation à la première génération augmente[11], il est probable que le nombre de personnes ayant un lien significatif avec le Canada soit relativement faible, et les partisans du changement[12] ont davantage fait appel à des anecdotes et des comparaisons avec d'autres pays.

De manière plus systémique, tous les députés doivent reconnaître que toute situation ne nécessite pas forcément une solution législative spécifique, ce qui ne ferait qu'accroître la complexité de la prestation de services dans son ensemble, car certaines situations sont mieux traitées par le biais d'une subvention discrétionnaire prévue à l'article 5(4) de la *Loi sur la citoyenneté* ou par la voie de la demande de la résidence permanente.

PERTINENCE

Le gouvernement devrait publier la révision au guide d'étude de la citoyenneté « Découvrir le Canada »[13], annoncée pour la première fois en 2016, il y a eu déjà quatre ministres de l'IRCC, et il semblerait qu'elle soit prête à être signée au niveau ministériel depuis un certain temps. Le guide actuel, bien qu'il présente une amélioration significative par rapport à la version précédente, est dépassé en termes d'approche, de focus et d'exemples, et n'est pas en phase avec l'accent mis par le gouvernement sur la question de l'inclusion.

7 www.ourcommons.ca/DocumentViewer/en/44-1/CIMM/meeting-54/evidence

8 www150.statcan.gc.ca/n1/pub/91f0015m/91f0015m2022001-fra.htm

9 www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/221109/dq221109a-fra.htm

10 www.ourcommons.ca/Content/Committee/441/CIMM/Brief/BR12307891/br-external/CanadianCitizensRightsCouncil-e.pdf

11 www2.liberal.ca/wp-content/uploads/sites/292/2019/09/Forward-A-real-plan-for-the-middle-class.pdf

12 www150.statcan.gc.ca/n1/pub/11-626-x/11-626-x2019015-fra.htm

13 https://canadagazette.gc.ca/rp-pr/p1/2023/2023-02-25/html/reg1-fra.html

Le gouvernement doit également décider s'il a l'intention de mettre en œuvre, en totalité ou en partie, l'engagement qu'il avait pris lors de son programme électoral de 2019[14] et 2021[15] visant à supprimer les frais de citoyenneté, actuellement d'environ 1 400 $ pour une famille de quatre personnes. Les frais élevés contribuent à une faible demande de citoyenneté parmi les immigrants défavorisés[16]. Étant donné que la citoyenneté offre à la fois des avantages privés tels que la sécurité et les passeports, et des avantages publics tels qu'une plus grande inclusion et participation politique, réduire de moitié les frais actuels équilibrerait les avantages privés et publics.

Le gouvernement devrait abandonner son projet d'auto-administration du serment de citoyenneté[17] et revenir aux cérémonies de citoyenneté en présentiel pour la majorité des cérémonies. La transition vers la « citoyenneté en un clic » combinée à des cérémonies virtuelles a effet de soustraire considérablement toute reconnaissance du parcours d'immigration et de sa célébration par la famille et les amis. Les arguments avancés par le gouvernement en faveur du changement proposé se concentrent sur l'économie de trois mois et des économies non précisées, en raison de l'anticipation d'une participation moins importante aux cérémonies et d'une diminution probable du nombre total de cérémonies[18]. Cependant, le gouvernement ne mentionne pas ce qu'implique le fait d'être dans une pièce avec d'autres personnes ayant nouvellement acquis la citoyenneté et (d'autres plus anciennes) en termes d'appartenance et d'inclusion. L'efficacité devrait se concentrer sur le traitement des demandes, et non sur le moment cérémonial et festif.

Assimiler la citoyenneté à une transaction, tout comme un permis de conduire, compromet l'objectif fondamental de renforcer l'intégration, un objectif fondamental de la *Loi sur la citoyenneté* depuis 1947[19]. Les commentaires publics ont été fortement négatifs, de même que la majorité des réponses à l'avis du journal officiel, et une pétition parlementaire[20] a été lancée pour s'opposer au changement. Le gouvernement devrait réaffecter les fonds nécessaires, relativement modestes, du programme d'intégration (environ un milliard de dollars hors Québec[21]) au maintien du serment et des cérémonies de citoyenneté en personne.

14 https://canadagazette.gc.ca/rp-pr/p1/2023/2023-02-25/html/reg1-fra.html

15 https://parl.canadiana.ca/view/oop.debates_HOC2001_02/99

16 www.noscommunes.ca/petitions/fr/Petition/Details?Petition=e-4511

17 www.canada.ca/fr/immigration-refugies-citoyennete/organisation/transparence/cahiers-transition/sous-ministre-2022/etablissement-canada-etablissement-integration-apercu-juillet-2022.html

18 https://inclusion.ca/fr/

19 www.canada.ca/content/dam/ircc/documents/pdf/english/corporate/publications-manuals/drr-2021-2022-en.pdf

20 www.ourcommons.ca/petitions/en/Petition/Details?Petition=e-4511

21 www.canada.ca/fr/immigration-refugies-citoyennete/organisation/transparence/cahiers-transition/sous-ministre-2022/etablissement-canada-etablissement-integration-apercu-juillet-2022.html

Les travaux en cours de l'Institut pour la citoyenneté canadienne[22] visent à comprendre le lien existant entre l'interdiction de la double nationalité et la naturalisation canadienne, à travers la désagrégation du délai moyen entre la résidence permanente et l'acquisition de la citoyenneté par sexe, par catégorie d'immigration et par lieu de naissance. Pour mieux comprendre les raisons du déclin de la naturalisation, une comparaison détaillée entre les données sur la citoyenneté du Recensement 2021 et du Recensement 2016 permettra d'évaluer l'impact relatif du revenu, de la participation au marché du travail et de l'éducation.

Le gouvernement devrait également fixer des normes pertinentes en matière de performance. La norme actuelle est un taux de naturalisation de 85 % pour tous les immigrants[23], qu'ils soient récents ou qu'ils aient immigré il y a de nombreuses années, ce qui signifie essentiellement que le gouvernement n'a pas de comptes à rendre étant donné que, jusqu'au recensement de 2021, il a toujours respecté cette norme dénuée de sens. Une approche plus pertinente, en accord avec la méthodologie de Statistique Canada, consisterait à fixer la norme pour les immigrants récents (cinq à neuf ans) plutôt que pour l'ensemble des immigrants. Des données récentes suggèrent qu'un seuil de 75 % des immigrants récents serait approprié.

Tout comme le gouvernement doit trouver un équilibre entre faciliter l'accès à la citoyenneté et l'efficacité opérationnelle, il doit aussi veiller à ce que la citoyenneté renforce le sentiment d'appartenance et d'inclusion qu'elle apporte. Toute amélioration dans les procédures de demande est nécessaire et salutaire, mais elle ne doit pas se faire au détriment du seul moment du parcours d'immigration où l'on célèbre et honore cette réussite des nouveaux Canadiens. Les premiers ministres, les ministres de l'immigration et les députés apprécient tous ces moments de célébration, tout comme la grande majorité des Néo-Canadiens. Il est donc essentiel que ces rencontres en présentiel ne soient pas réservées à un nombre limité, mais qu'il soit offert à tous.

22 inclusion.ca

23 www.canada.ca/content/dam/ircc/documents/pdf/english/corporate/publications-manuals/drr-2021-2022-en.pdf

RÉFÉRENCES

« *Newcomers falling out of love with Canadian citizenship* », Institute for Canadian Citizenship, 15 février 2023.

« *Trends in the Citizenship Rate Among New Immigrants to Canada* », par Feng Hou et Garnett Picot, Statistics Canada, 13 novembre 2019.

« *Modernizing Canada's immigration system to support economic recovery and improve client experience* », Immigration, Refugees and Citizenship Canada, 31 janvier 2022.

« *IRCC's Citizenship to Passport Pilot streamlines passport process for new Canadians* », par Julia Hornstein, *CIC News*, 16 août 2023.

« *Minutes of Proceedings* », House of Commons Standing Committee on Citizenship and Immigration, 11 juin 2009. No. 22, Second Session, 40th Parliament.

« *The Canadian diaspora : Estimating the number of Canadian citizens who live abroad* », par Julien Bérard-Chagnon et Lorena Canon, Statistiques Canada, 13 avril 2022.

« *Study : A portrait of citizenship in Canada from the 2021 Census* », Statistiques Canada, 9 novembre 2022.

« *Study of Bill S-245* », J. Randall Emery, Executive Director, Canadian Citizens Rights Council, 2022.

« *Study Guide – Discover Canada – The Rights and Responsibilities of Citizenship* », Citizenship and Immigration Canada, 2021.

« *Forward : A Real Plan For the Middle Class* », Liberal Party of Canada, Election Platform, 2019.

« *Forward : For Everyone* », Liberal Party of Canada, Election Platform, 2021.

« *Regulations Amending the Citizenship Regulations (Oath of Citizenship)* », *Canada Gazette*, Partie I, Volume 157, Numéro 8, Governement du Canada, 25 février 2023.

« *Canadian Citizenship : Nationality, Naturalization and Status of Aliens* », House of Commons Debates, 20th Parliament, 1st Session : Vol. 2, 22 octobre 1945.

« *Petition to the Minister of Immigration, Refugees and Citizenship* », E4511, House of Commons Petitions, 2023.

« *IRCC Deputy Minister Transition Binder 2022 : Settling in Canada : Settlement and Integration – Overview* », Immigration, Refugees and Citizenship Canada, Juillet 2022.

« *Departmental Results Report 2021–22* », Immigration, Refugees and Citizenship Canada, 2022.