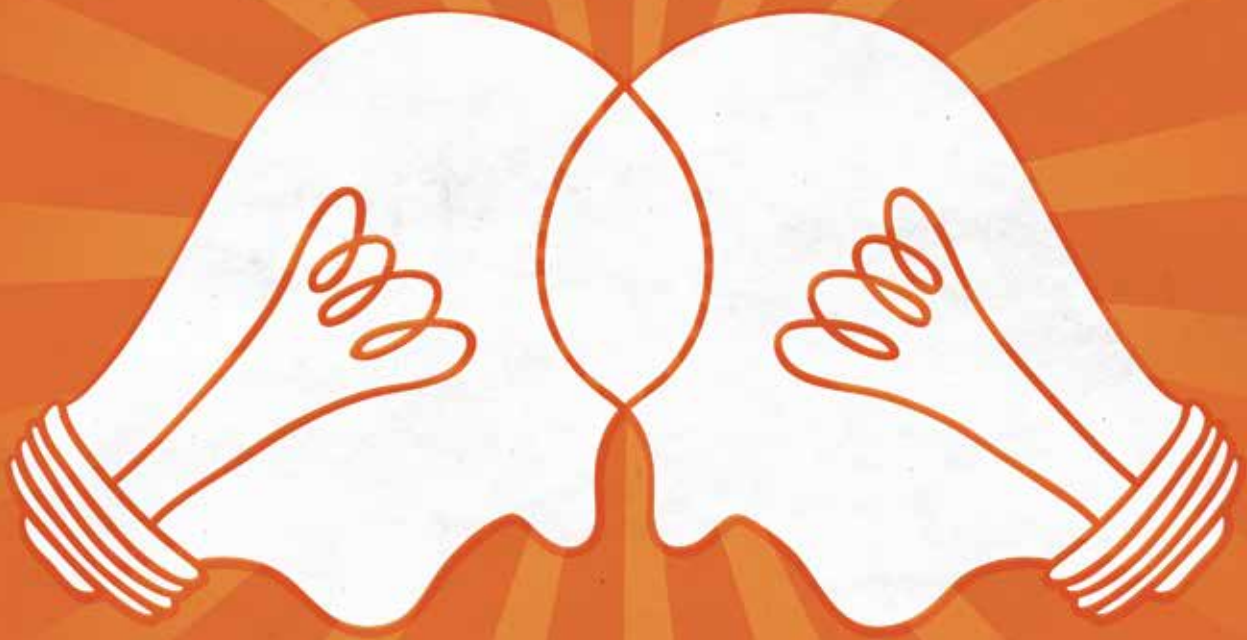
A PUBLICATION OF THE ASSOCIATION FOR CANADIAN STUDIES UNE PUBLICATION DE L'ASSOCIATION D'ÉTUDES CANADIENNES

CANADIAN DIVERSITÉ CANADIENNE

PARTNERING FOR SUCCESS

Facilitating Integration and Inclusion



PARTENARIAT POUR LA RÉUSSITE

Faciliter l'intégration et l'inclusion

VOLUME 11:1 SPRING 2014 PRINTEMPS

IMMIGRATION RESEARCH WEST **IS NOW RECRUITING!**

Immigration Research West (IRW), is a new research group that has received funding from Citizenship and Immigration Canada. We are representatives from immigrant settlement organizations, provincial and federal government departments and researchers from British Columbia, Alberta, Saskatchewan, Manitoba and the Northwest Territories. We provide relevant research to community partners and government stakeholders to assist in the development of policies and programs for immigrants. Our goal is to understand the unique social and economic contexts of immigration in Canada's west and north.

The purpose of IRW is to enhance research capacity of faculty and students and to work with service providers and government offices to enhance our knowledge of the settlement experiences and outcomes of newcomers to western and northern Canada. The research activities undertaken by IRW will focus on citizenship, immigration, settlement and the integration of immigrants who have settled in these areas. IRW research will be used to assist service providers in developing new programs to assist immigrants as they settle. It will also be used by governments to create new policies to enhance the immigrant settlement experience. Researchers and students will benefit from a cohesive network of immigration experts and with opportunities for knowledge dissemination beyond academic publishing.

IRW stakeholders include academics, students, immigrant service provider organizations and all levels of government. The IRW Board of Governors includes representatives from the universities, service providers, and federal and provincial governments and we plan on including municipal representatives in the future.

WE ARE ACTIVELY RECRUITING NEW MEMBERS.
If you would like more information, please contact us at:

IMMIGRATION RESEARCH WEST
University of Manitoba
St. John's College
92 Dysart Road
Winnipeg, MB CANADA R3T 2M5

204-474-9611
IRW@umanitoba.ca
umanitoba.ca/faculties/arts/research/immigration/about_IRW.html

Immigration Research West

INTRODUCTION

5 Immigrant Settlement And Integration: Contributions Through Partnerships
L'établissement et l'intégration des immigrants : la contribution des partenariats
Milton A. Ortega & Jim Frideres

13 Making Connections: Adding Intersections To Canada's Two-Way Street Model Of Immigrant Integration
Établir des contacts : ajouter des intersections à la « voie à double sens » du modèle canadien d'intégration des immigrants
Jack Jedwab

29 Local And Regional Partnerships For Integration And Inclusion
Partenariats locaux et régionaux pour l'établissement des nouveaux arrivants
Joseph Garcea & William (Bill) Ashton

42 Reflecting On The 8th Reflection Day On Francophone Immigration
Réflexion autour de la 8e journée de réflexion sur l'immigration francophone
Chedly Belkhodja & Christophe Traisnel

50 Impacts Of Devolving Settlement Funding On Government-Spos Relationship: BC Experience
Les effets du transfert des responsabilités relatives au financement des services d'établissement sur la relation entre le gouvernement et les FS : L'expérience de la Colombie-Britannique
Miu Chung Yan & Ben Pollard

59 Manitoba's Experience With Settlement Programming And Delivery (1999-2013)
L'expérience du Manitoba lors de la conception et de la prestation de services d'établissement (1999-2013)
Tom Carter, Gérald Clement & Robert Vineberg

69 Perspectives On Provincial/Territorial Approaches To Settlement And The Opportunity For Change
Perspectives sur les approches provinciales/territoriales envers l'établissement et possibilité de changement
Stephanie Shatilla & Sarah Hickman

76 Pre-Departure Orientation: Preparing Migrants To Increase Settlement Outcomes
Initiatives canadiennes d'orientation à l'étranger: Préparer les migrants afin de faciliter l'établissement
Joanie Durocher

85 The Role Of Churches In Immigrant Settlement
Le rôle des églises lors de l'établissement des immigrants
Rich Janzen, Alethea Stobbe, Frederic Dejean & Joanna Ochocka

95 A Matter Of Need: Immigrants And Use Of Settlement Services In Western Canada
Une question de besoins : les immigrants et l'utilisation des services d'établissement dans l'Ouest canadien
Jill Bucklaschuk, Lori Wilkinson & Janine Bramadat

104 Working With Vulnerable Populations: Best Practices, Innovation And Impact
Travailler avec des populations vulnérables : les meilleures pratiques, les innovations et leurs effets
Ashley Korn, Katarina Canic & Michaela Hynie

112 A New Balancing Act For Sexual Minority Refugees? Impacts Of Refugee Reform For LGBTQI Asylum In Canada
De nouveaux obstacles pour les réfugiés appartenant à un groupe sexuel minoritaire : les effets de la réforme de la loi sur les réfugiés sur les demandeurs d'asile LGBTQI
Erika Gates-Gasse & Kathleen Gamble

120 Settlement And Adaptation Of African Immigrants And Refugees In Calgary
L'établissement et l'adaptation des immigrants et des réfugiés africains à Calgary
David Este, Wanda Thomas Bernard, Christa Sato & Jackie Fields

132 Collaboration in Settlement Policy Development: Experiences from the 2014 Alberta Integration Summit
Collaboration lors de l'élaboration des politiques d'établissement : expériences tirées du Sommet sur l'intégration en Alberta de 2014
Deniz Erkmen, Caroline Hemstock & Milton A. Ortega

DIVERSITÉ CANADIENNE EST PUBLIÉ PAR / CANADIAN DIVERSITY IS PUBLISHED BY ACS • AEC
Association for Canadian Studies • Association d'études canadiennes

PRÉSIDENT / OUTGOING PRESIDENT
Jocelyn Létourneau, Université Laval

SECRÉTAIRE DE LANGUE FRANÇAISE ET TRÉSORIÈRE / FRENCH LANGUAGE SECRETARY AND TREASURER
Vivek Venkatesh, Concordia University

REPRÉSENTANTE DE L'ATLANTIQUE / ATLANTIC PROVINCES REPRESENTATIVE
Jeanne-Mance Cormier, Musée acadien de l'Université de Moncton

REPRÉSENTANTE DU QUÉBEC / QUÉBEC REPRESENTATIVE
Yolande Cohen,UQAM

REPRÉSENTANTE DE L'ONTARIO / ONTARIO REPRESENTATIVE
Eve Haque, York University

REPRÉSENTANTE DES PRAIRIES ET DES TERRITOIRES DU NORD-OUEST / PRAIRIE PROVINCES AND NORTHWEST TERRITORIES REPRESENTATIVE
Adele Perry, University of Manitoba

REPRÉSENTANTE DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE ET DU YUKON / BRITISH COLUMBIA AND YUKON REPRESENTATIVE
Peter Seixas, University of British Columbia

REPRÉSENTANTE DES ÉTUDIANTS / STUDENTS' REPRESENTATIVE
Celine Cooper, University of Toronto

PRÉSIDENT DE L'AEC / PRESIDENT OF THE ACS
Jack Jedwab

DIRECTEUR DES PROGRAMMES ET ADMINISTRATION / DIRECTOR OF PROGRAMMING AND ADMINISTRATION
James Ondrick

CHARGÉE DE PROJET PRINCIPALE / SENIOR PROJECT MANAGER
Sarah Kooi

CANADIAN DIVERSITÉ CANADIENNE

RÉDACTEUR EN CHEF / EDITOR-IN-CHIEF
Jack Jedwab

DIRECTRICE À LA RÉDACTION / MANAGING EDITOR
Sarah Kooi (Association for Canadian Studies)

GRAPHISME ET MISE EN PAGE / DESIGN & LAYOUT
CAMILAHGO. studio créatif
camilahgo@gmail.com

Diversité canadienne est une publication trimestrielle de l'Association d'études canadiennes (AEC). Elle est distribuée gratuitement aux membres de l'AEC. Diversité canadienne est une publication bilingue. Tous les textes émanant de l'AEC sont publiés en français et en anglais. Tous les autres textes sont publiés dans la langue d'origine. Les collaborateurs et collaboratrices de Diversité canadienne sont entièrement responsables des idées et opinions exprimées dans leurs articles. L'Association d'études canadiennes et un organisme pancanadien à but non lucratif dont l'objet est de promouvoir l'enseignement, la recherche et les publications sur le Canada. L'AEC est une société savante et membre de la Fédération canadienne des sciences humaines et sociales.

Diversité canadienne bénéficie de l'appui financier de Citoyenneté et Immigration Canada et Immigration Research West pour ce projet.

Canadian Diversity is a quarterly publication of the Association for Canadian Studies (ACS). It is distributed free of charge to individual and institutional members of the ACS. Canadian Diversity is a bilingual publication. All material prepared by the ACS is published in both French and English. All other articles are published in the language in which they are written. Opinions expressed in articles are those of the authors and do not necessarily reflect the opinions of the ACS or sponsoring organizations. The Association for Canadian Studies is a voluntary non-profit organization. It seeks to expand and disseminate knowledge about Canada through teaching, research and publications. The ACS is a scholarly society and a member of the Humanities and Social Science Federation of Canada.

Canadian Diversity acknowledges the financial support of Citizenship and Immigration Canada and Immigration Research West for this project.

COURRIER / LETTERS

Des commentaires sur ce numéro ?
Écrivez-nous à Diversité canadienne :

Diversité canadienne / AEC
1822A, rue Sherbrooke Ouest
Montréal, Québec H3H 1E4

Ou par courriel au <sarah.kooi@acs-aec.ca>

Vos lettres peuvent être modifiées pour des raisons éditoriales.

Comments on this edition of Canadian Diversity?
We want to hear from you!

Canadian Diversity / ACS
1822A, rue Sherbrooke Ouest
Montréal, Québec H3H 1E4

Or e-mail us at <sarah.kooi@acs-aec.ca>

Your letters may be edited for length and clarity.

IMMIGRANT SETTLEMENT AND INTEGRATION: CONTRIBUTIONS THROUGH PARTNERSHIPS

James Frideres is a professor emeritus at the University of Calgary. He is currently working in Afghanistan with the Ministry of Education. He is working on a book regarding immigrant integration and is actively participating in the Calgary Local Immigration Partnership (CLIP) program.

Milton Alfonso Ortega is the head of the Alberta Association of Immigrant Serving Agencies (AAISA). During the last 15 years, he has worked on a variety of research projects in the social and policy fields. At the advisory level, he has been involved with several committees with Partnership for Prosperity (P2P); is member of the Immigrant Research West Board of Governors; member of the Council for Canadian Refugee's (CCR) - Migrant Worker Working Group among others. Milton holds a Bachelor's degree in International Relations from Universidad San Francisco de Quito, a Master degree in Public Administration from Portland State University, and he is a Ph.D. candidate in Public Administration and Policy from the same university.

Under the Constitution Act, 1867, jurisdiction with regard to immigration is a joint responsibility between the federal and provincial/territorial governments. Under the *Canada-Québec Accord relating to Immigration and Temporary Admission of Aliens*, Québec has sole responsibility for the number, selection, francization and integration of immigrants. As such, it creates its own policies and programs. Elsewhere in the country, the federal *Vision Plan* sets out the shared responsibilities between federal and provincial/territorial governments with regard to policies and programs available for newcomers. Under this plan, the partners discuss immigration levels, continue to develop economic immigration programs, implement a Pan-Canadian framework for settlement outcomes and develop principles and guidelines for partnership models of settlement.

The idea of partnerships for municipalities and NGOs was not considered a priority by Government until recently. Until then, the development of organizations that helped new immigrants proceeded in an ad hoc manner. The reticence of Government in supporting NGOs was and continues to be based on the fact that many NGOs have very different objectives and goals than government. Some want to influence immigration policy, some want to provide help to new immigrants regardless of their legal status, some want to expand their organizations and their influence and some are interested in all three (Renshon, 2011). Nevertheless, most NGOs carry out their activities with the commitment to ensure that newcomers are helped to become part of Canada's mosaic and make a substantive contribution to society. Overall, their purpose is to help newcomers traverse and master Canadian political and economic institutions so that they can build a successful way of life above the poverty line and will also make them feel more at home in Canada and take on an attachment and commitment to Canadian society.

OPTIMAL DEVELOPMENT OF NGOS

If NGOs are to be utilized by any country to develop the human and social capital, they must meet the demands from the people within the country. Since the government is not always able to meet all demands, the need for NGOs comes into existence. However, which NGOs will be given the responsibility to guide the human and social capital of immi-

grants is determined by a combination of economic and political considerations. For example those whose voice is weak and whose interests are long term, rather than immediate needs, are more likely to be dismissed (Clark, 2011). However, as Fernandez (1987) and Garilao (1987) have shown, the NGO sector is in a much better situation situation to articulate the needs of the newcomers, to change attitudes and practices related to discrimination and to nurture the productive capacity of immigrants. In Canada we find that the NGO sector concentrates on operating projects sanctioned by Government, using federal/provincial funds. Moreover, while NGOs may help individuals in urban centres, it does little to bring its experience to bear on the government's policy making. In short, the activities of the NGOs do not achieve a significant multiplier effect on its own efforts (Bratton, 1990).

In addition, the relationship between government and NGOs is a tense relationship, fraught with a sense of distrust. While there is the potential for strong collaborative relationships between NGOs and the State, it rarely happens. In many cases the NGO prefers to keep separated from Government. In other cases the Government feels that the target group to be dealt with by the NGO is highly selective and narrow. Nevertheless, the World Bank has shown a strong relationship between a projects success and the participation of NGOs.

NGOS AND NEWCOMER INTEGRATION

Recent studies by Dustmann and Frattin (2013) and Gibney andFisher (2014) conclusively reveal that immigrants make both an economic contribution to society as well as a cultural contribution. As such, both NGOs and the government have responsibilities to enhance the contribution. The government however, needs to focus more on the coordinating and funding role in which NGOs can effectively and efficiently carry out their activities. In turn, NGOs need to build government capacity if they are given the resources and authority to fulfill their roles. NGOs can reveal how a system is thriving or failing but unfortunately many NGOs do not involve the government in their work. Moreover, even when NGOs are successful, government tends to dismiss "old" programs and focuses on developing new programs and thus withdraws their funding even though they may have been successful programs.

Until recently, while there was an acknowledgement that provinces/territories needed to take a greater role in planning for and guiding immigrant settlement and integration, there was little interest in developing partnerships with local agencies. Nevertheless, under the *Vision Action Plan*, it identified the shared objectives in immigrant settlement and integration and how the activities would be coordinated provincially. From there, Citizenship and Immigration Canada began to develop a policy of LIPs (Local Immigration Partnerships) and in turn created such entities. When the Local Immigration Partnerships were first introduced in 2008, the idea was that they would build on the activities that were taking place in the community. The various local organizations had shown that they were able to innovate and develop customized approaches to immigrant settlement and integration. These LIP organizations were flexible and dynamic, adapting to local geographic and demographic variations. They also were able to focus on different immigration goals (e.g., attraction and retention to integration), focusing on issues varying from employment to housing to health, targeting specific ethno cultural groups on broad issues such as cultural diversity and dealing with the co-ordination of the activities of a variety of settlement organizations to help newcomers obtain rudimentary settlement services (CIC, 2013).

Canada has experienced a substantial number of immigrants with an accompanying increase in diversity and these demographic changes have increased the challenge of integrating newcomers with different socio-economic status, ethnicity and religious affiliation. These challenges are differentially felt among municipalities across the country. While the large number of immigrants is seen as a national issue and must be dealt with by national policy, it is directly felt and addressed at the local and municipal level. As a result, local governments bear the largest responsibility for addressing issues of how various social services are dispensed, e.g., health, education, police, to newcomers. As noted by NGOs, as integration becomes linked with the production and allocation of these goods and services, the question of who gets what, when and how, integration is now evolving into a new stage.

THE SETTLEMENT AND INTEGRATION SECTOR – GOVERNMENT RELATIONS AND THE NEW VISION

The nature of the NGO-government relations range from those where the government holds all the power to where the government and the NGO are equal partners focusing on joint programs. In between there are many different types including coproduction (where the NGO assist the government in providing a service), contracting (where NGOs are paid for their services) and complementarity (where NGOs offer their specialized knowledge to target groups.)

Through the last five years or so, the Canadian Immigration System has undergone a significant change. The fate of new "modernized approach" is partially a matter of administrative reforms of the settlement and integration sector that are required to stimulate enhanced organizational effectiveness and service improvement translated into performance outcomes. In part, the rise of the modernized approach, largely supported by Citizenship and Immigration Canada (CIC), is explainable by the fact that the immigration system had supposedly led to disappointing poor immigrant economic outcomes including low incomes and poverty, as well as social outcomes such as inability to achieve long-term integration and impact on social cohesion (Burstein, 2010). Equally important, however, was the fact that CIC increased program funding for immigrant settlement and introduced a renewed vision on how settlement services can be delivered through a new set of terms and conditions.

The modernized standard approach, as in much of nonprofit field, relates the organizational efficiency and effectiveness by means of its performance. Cost efficiency is the final and major determinant of the legitimacy of service provision. Unlike the conventional way to measure accountability for inputs, the current process means obeying the rules on spending, program delivery and staffing; the new model gives accountability for outputs or performance an unforeseen role in the procedural controls over management. By subordinating the performance to the logic of profit gains, this process is largely evaluated on the "best bang for the buck" with finances being the primary benchmark for measuring success.

The appeal of this approach is that it leads to evaluation mechanisms concerning how the sector performs, as well as to trace the inefficiencies involved in the delivery of services. It is neither surprising nor disturbing, therefore, that this approach has resulted in a reformulation of the practices in the sector. CIC has adopted a national approach to programmatic development and contracting as demonstrated by the launch of its first national Call for Proposals (CFP) in 2012. Previously, each region and program had a separate CFP. However, today the main objective is to standardize the evaluation of individual proposals, facilitate national consistency, replace individual CFPs and reinforce the attention to program outcomes (CIC Annual Report 2013).

Rather than strengthening the sector, the consensus among the advocates of this model stresses the need to incorporate performance outcome measures as legitimate device. As Burstein (2010) states, the -integration and settlement- sector has both challenges and strategic opportunities to improve outcomes. From a clinical perspective, it is positioned to holistically help clients put together a "complex array of services/programs" to foster short term settlement and long term integration outcomes.

Curiously enough, while governance and decentralization ideas dominated the scholarly works and policymaking circles around the globe, CIC bet on the resurrection of centralized governance model. The repatriation cases of Manitoba and British Columbia set the stage for the revival of this approach. There is a widespread assumption that this approach could help create identifiable consolidated regions across Canada; equalize regions in terms of level of activity, consistency of approach and efficiency across governmental units and; increase the involvement in direct delivery of programs. Thus, a more careful discussion of these three components that integrates this seemingly positive strategy is needed.

Participation of other levels of government in the immigration system remains a very organic issue. While the federal and provincial/territorial governments have been working on a joint vision for immigration that includes a work plan for service delivery and national framework for settlement outcomes, coordinated efforts are still being tested. Alberta's federal/provincial co-management model -that is characterized by engaging both levels of government in planning, system development and resourcing- has become an attractive model worth exploring and may be even pursuing.

The new realities, largely created by new immigration trends and the growth of cities, demanded all levels of government re-examine its capacities, structures and how to govern. The attempt to invigorate local governments, in particular at the municipal level, inevitably implies a political process and administrative adjustment. While the political process is about the political will and choice to embrace an initiative, the administrative one poses the question of administrative capacity. CIC found in the LIPs initiative a way for the local governments to respond to the implicit mandate to attract, integrate and retain immigrants. An important underlying concern brought by some local communities is the way in which LIPs has challenged and competed with similar projects that have been long established and demonstrated positive results in response to the overwhelming emphasis of one fits all type of model.

This special issue on *Partnering for Success: Facilitating Integration and Inclusion* reveals that while the federal and provincial/territorial governments have given some priority to partnering with a variety of agencies that deal with newcomers, there is still considerable hesitancy in providing the kind of support needed to ensure integration and inclusion of immigrants. By adopting a neutral "point system" for assessing the skills necessary to integrate, it then also insists on developing counter policies that keep newcomers from full participation, e.g., refuse to acknowledge foreign credentials, have no programs to determine foreign qualifications. The papers presented in this special issue address some of these issues as well as the needs of services for newcomers.

In the present volume, the authors address the need for local and regional partnerships as well as how to evaluate the outcomes of these partnerships — both formal and informal. The authors also assess how the Provincial-Territorial secretariat is working and how well it has been able to coordinate work among the various stakeholders. Other authors have chosen to look at the changing, some might say devolutionary, relationships between provinces and the federal government; specifically at Manitoba and British Columbia. Finally many of the authors have chosen to focus on the role of how specific Service Provider Organizations have intervened in the sup-

port to integrate and create a sense of inclusion. Whether it is the process of preparing potential immigrants prior to their arrival in Canada to the role of churches in immigrant settlement, the authors look at who needs the services, who does not get the services and what specific types of services are needed by different immigrants. Nevertheless, all of them point out that settlement and integration sector plays an important role in helping immigrants find work, settling into Canadian society and achieving a sense of inclusion. It should be noted that a recent ground breaking and innovative workshop in Alberta was undertaken to identify service gaps, assess the trends and needs of the existing settlement agencies as well as to understand what these patterns and programs mean in terms of immigrant integration. With the involvement of government, NGOs and the private sector, new ways of dealing with immigrant integration are being discussed. Whether or not they evolve into policy and programs has yet to be determined but a new perspective has entered the scene.

REFERENCES

BRATTON, M. 1990. "NGOs in Africa: Can they influence Public policy?" Development and Change, 21.

CANADA. 2013. Local Immigration Partnerships. Ottawa. CIC.

BURSTEIN, M. 2010. Reconfiguring Settlement and Integration: A Service Provider Strategy for Innovation and Results, the Canadian Immigrant Settlement Sector Alliance-Alliance canadienne du secteur de l'établissement des immigrants (CISSA-ACSEI).

CANADA. 2014. Local Immigration Partnerships: Outcomes 2008-2013, Ottawa, CIC.

CITIZENSHIP AND IMMIGRATION CANADA, 2013. Annual Report to Parliament on Immigration 2013, Ottawa.

CLARK, J. 2011. The Relationship Between the State and the Voluntary Sector. (www.gdrc.org/ngo/state-ngo.html) accessed August 21, 2014.

DUSTMANN, C. & T. FRATTINI. 2013. The Fiscal Effects of Immigration to the UK. London, Centre for Research and Analysis of Migration.

FERNANDEZ, A. 1987. "NGOs in South Asia: People's Participation and Partnership." World Development 15 (Supplement): 39-50.

GARILAO, E. 1987. "Indigenous NGOs as Strategic Institutions: Managing the Relationship with Government and Resource Agencies" World Development 15 (Supplement): 113-120.

GIBNEY, H. & P. FISHER. 2014. Immigrants in Iowa: What New Iowans Contribute to the State Economy. Iowa City, The Iowa Policy Project.

RENSHON, S. 2011. A Statement of Principles for American NGOs dealing with Immigrant Assimilation. Centre for Immigration Studies, Washington, D.C.

L'ÉTABLISSEMENT ET L'INTÉGRATION DES IMMIGRANTS : LA CONTRIBUTION DES PARTENARIATS

James Frideres est rofesseur émérite à l'Université de Calgary. Il travaille en ce moment en Afghanistan en association avec le ministère de l'Éducation. Il travaille sur un livre au sujet de l'intégration des immigrants et participe activement au programme de Partenariats locaux en matière d'immigration (CLIP) à Calgary.

Milton Alfonso Ortega est le directeur de l'Alberta Association of Immigrant Serving Agencies (AAISA). Au cours des 15 dernières années, il a travaillé sur une variété de projets de recherche touchant au domaine social et politique. Il a servi en tant que conseiller auprès de plusieurs comités de Voies vers la prospérité (Partners for Prosperity — P2P) ; il est membre du Conseil d'administration de l'organisme Immigrant Research West; membre du Conseil canadien pour les réfugiés (CCR) — Groupe de travail sur les travailleurs migrants, entre autres. Milton est titulaire d'un baccalauréat en relations internationales de l'Universidad San Francisco de Quito, d'une maîtrise en administration publique de la Portland State University, et il est candidat au doctorat en administration publique et politiques publiques à cette université

En vertu de la Loi constitutionnelle de 1867, la compétence en matière d'immigration est une responsabilité partagée entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux / territoriaux. Sous l'*Accord Canada-Québec relatif à l'immigration et à l'admission temporaire des aubains*, le Québec assume pleinement ses responsabilités exclusives en matière de planification des niveaux d'immigration, de sélection, de francisation et d'intégration des immigrants. Ainsi, il crée ses propres politiques et programmes. Ailleurs dans le pays, le plan d'action fédéral définit les responsabilités partagées entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux / territoriaux à l'égard des politiques et des programmes qui touchent aux nouveaux arrivants. Dans le cadre de ce plan, les partenaires se consultent au sujet des niveaux d'immigration, ils continuent de développer des programmes d'immigration économique, ils mettent en œuvre un cadre pancanadien sur les résultats d'établissement et ils élaborent des principes et des lignes directrices pour les modèles de partenariats pour l'établissement.

Le développement de partenariats avec les municipalités et les ONG n'était pas considéré comme une priorité par le gouvernement jusqu'à tout récemment. Jusqu'ici, la création d'organismes chargés d'aider les nouveaux arrivants s'est produite de manière très ponctuelle. La réticence du gouvernement à soutenir les ONG a été, et continue d'être, fondée sur le fait que plusieurs ONG ont des objectifs et des buts très différents de ceux poursuivis par le gouvernement. Certaines ONG veulent influencer la politique d'immigration, certaines désirent fournir de l'aide aux nouveaux arrivants indépendamment de leurs statuts juridiques, certaines tiennent à élargir leurs organisations et étendre leur influence, alors que d'autres s'intéressent à ces trois objectifs (Renshon, 2011). Néanmoins, la plupart des ONG mènent leurs activités avec l'intention d'aider les nouveaux immigrants à s'intégrer à la mosaïque canadienne et à parvenir à réaliser de substantielles contributions à la société. Dans l'ensemble, leur but est d'aider les nouveaux arrivants à naviguer et maîtriser les institutions politiques et économiques canadiennes afin qu'ils puissent s'établir avec succès au Canada et vivre au-dessus du seuil de pauvreté et qu'ils puissent parvenir à se sentir à l'aise au pays et qu'ils développent un sentiment d'attachement et d'engagement envers la société canadienne.

FAVORISER LE DÉVELOPPEMENT OPTIMAL DES ONG

Si nous voulons que les ONG deviennent un modèle pouvant être utilisé par n'importe quel pays pour favoriser le développement de son capital humain et social, ces organismes doivent parvenir à répondre aux exigences de la population de ces pays. Puisque le gouvernement n'est pas toujours en mesure de satisfaire à toutes les demandes faites à son égard, le besoin d'avoir recours à des ONG est donc bien réel. Cependant, déterminer quelles ONG auront la responsabilité de gérer le capital humain et social offert par les immigrants sera déterminé par une combinaison de considérations économiques et politiques. Par exemple, les organismes ayant une faible portée et étant axés sur des objectifs à long terme plutôt que sur la satisfaction de besoins immédiats sont susceptibles de ne pas être pris en considération (Clark, 2011). Cependant, comme Fernandez (1987) et Garilao (1987) l'ont démontré, le secteur des ONG est dans une bien meilleure position pour articuler les besoins des nouveaux arrivants, pour modifier les attitudes et les pratiques discriminatoires et pour encourager la productivité des immigrants. Au Canada, nous remarquons que le secteur des ONG est orienté vers les projets sanctionnés par le gouvernement et financés par les fonds fédéraux / provinciaux. De plus, alors que les ONG peuvent venir en aide à des individus vivant dans des centres urbains, leurs expériences n'influent pas beaucoup sur les prises de décisions politiques du gouvernement. En bref, les activités des ONG à elles seules ne possèdent pas un effet d'entrainement important / n'ont pas un très grand pouvoir d'influence (Bratton, 1990).

De plus, la relation entre le gouvernement et les ONG est une relation tendue qui est complexifiée par un sentiment de méfiance. Alors que le potentiel d'établir des relations de collaboration solides entre les ONG et l'État existe bel et bien, ces collaborations ne se produisent que très rarement. Dans de nombreux cas, les ONG préfèrent mener leurs opérations sans l'interférence du gouvernement. Dans d'autres cas, le gouvernement estime que certaines ONG ciblent des groupes trop spécifiques et trop petits. Néanmoins, la Banque mondiale a démontré qu'il existe une forte relation entre la réussite d'un certain projet et la participation des ONG.

LES ONG ET L'INTÉGRATION DES NOUVEAUX ARRIVANTS

De récentes études menées par Dustmann et Frattin (2013) et par Gibney et Fisher (2014) démontrent de façon claire que les immigrants contribuent à la société à la fois au niveau culturel et économique. Ainsi, il revient autant aux ONG qu'au gouvernement de voir à l'amélioration de ces contributions. Le gouvernement doit cependant s'orienter davantage vers un rôle de gestion et de financement, l'accomplissement duquel permet aux ONG de mener leurs activités avec plus d'efficacité et de compétence. À leur tour, les ONG doivent renforcer les capacités du gouvernement lorsque celui-ci leur accorde les ressources et l'autorité de se charger de ce rôle. Les ONG peuvent nous éclairer sur les façons qu'un certain système fonctionne ou échoue, mais, malheureusement, de nombreuses ONG préfèrent ne pas impliquer le gouvernement dans leur travail. De plus, même lorsque des ONG connaissent du succès, le gouvernement a tendance à se débarrasser de programmes qu'il juge « désuets » et à développer de nouveaux programmes, effectuant ainsi des coupures dans des programmes qui parfois auraient pu être très efficaces.

Jusqu'à récemment, bien qu'il ait été reconnu que les provinces / territoires doivent jouer un plus grand rôle dans la planification et la gestion de l'établissement et de l'intégration des immigrants, l'intérêt envers le développement de partenariats avec les organismes locaux était minime. Néanmoins, le *Plan d'action* identifie des objectifs communs dans l'établissement et l'intégration des immigrants et les façons de coordonner ces activités à l'échelle provinciale. À partir de ce plan, Citoyenneté et Immigration Canada a développé une politique sur les PLI (Partenariats locaux en matière d'immigration), créant du coup de telles entités. Lorsque les Partenariats locaux en matière d'immigration ont initialement été introduits en 2008, l'intention était que ceux-ci soient développés à partir des activités se produisant dans la communauté. Les diverses organisations locales avaient démontré qu'elles étaient capables d'innover et de développer des approches personnalisées à l'établissement et l'intégration des immigrants. Ces organisations PLI étaient flexibles et dynamiques, s'adaptant aux variations géographiques et démographiques locales. Elles étaient également en mesure de répondre à différents objectifs en immigration (par ex. attirer et retenir les immigrants, assurer leur intégration), toucher à divers enjeux (par ex. l'emploi, le logement, la santé), cibler des groupes ethnoculturels spécifiques et de grands thèmes (par ex. la diversité culturelle), coordonner les activités d'une variété d'organismes d'établissement et aider les nouveaux arrivants à obtenir des services d'établissement de base (CIC, 2013).

Le Canada reçoit un nombre important d'immigrants, une réalité qui s'accompagne de la diversification de la population, et de tels changements démographiques multiplient les défis associés à l'intégration des nouveaux arrivants qui ont différents statuts socio-économiques ainsi que de diverses origines ethniques et appartenances religieuses. Ces défis sont ressentis différemment par les différentes municipalités à travers le pays. Alors que la gestion du grand nombre d'immigrants est considérée comme une question nationale et doit être prise en charge par une politique nationale, les effets de l'immigration sont directement ressentis et pris en charge au niveau local et municipal. En conséquence, les gouvernements locaux doivent assumer l'importante responsabilité de déterminer comment fournir divers services sociaux (par ex. santé, éducation, sécurité) aux nouveaux arrivants. Comme les ONG le soulignent, alors que l'intégration devient liée à la production et à la répartition de ces biens et services (la question de qui obtient quoi, quand, où et comment), l'intégration évolue maintenant dans une nouvelle direction.

LE SECTEUR DE L'ÉTABLISSEMENT ET DE L'INTÉGRATION – RELATIONS GOUVERNEMENTALES ET NOUVELLE VISION

La nature des relations entre les ONG et le gouvernement se situent sur un spectre allant de celles où l'État détient tout le pouvoir à celles où le gouvernement et les ONG sont des partenaires égaux travaillant sur des programmes communs. Entre ces deux extrêmes se trouve une panoplie de types de partenariats différents, par exemple les partenariats de coproduction (où l'ONG assiste le gouvernement lors de la prestation d'un service), de contractant (où les ONG sont rémunérées pour leurs services) et de complémentarité (où les ONG offrent leurs connaissances spécialisées à des groupes cibles).

Au cours des cinq dernières années, le système d'immigration canadien a subi d'importants changements. Le sort de la nouvelle « approche modernisée » est partiellement une question de réformes administratives du secteur de l'établissement et de l'intégration qui sont nécessaires afin de stimuler l'efficacité organisationnelle et les services offerts en vue d'améliorer sa performance. En partie, la popularité de l'approche modernisée, qui est largement soutenue par Citoyenneté et Immigration Canada (CIC), s'explique par le fait que le système d'immigration avait prétendument mené à des résultats décevants pour ce qui est de l'intégration économique des immigrants, dont notamment de faibles revenus et la pauvreté, ainsi qu'à de faibles résultats au niveau de l'intégration sociale, tels qu'une pauvre insertion sociale à long terme et de faibles effets sur la cohésion sociale (Burstein , 2010). Ce qui est tout aussi important, cependant, est le fait que CIC a versé plus de fonds dans son programme pour l'établissement des immigrants et a introduit une nouvelle vision sur la façon dont les services d'établissement peuvent être fournis à travers une nouvelle gamme de modalités.

L'approche standard modernisée, comme c'est souvent le cas dans le secteur à but non lucratif, évalue le bon fonctionnement et l'efficacité d'une organisation par sa performance. La rentabilité est le déterminant majeur et ultime qui légitime la prestation de services. Contrairement à la façon conventionnelle de rendre des comptes, le processus actuel nécessite l'adhésion à des règles concernant les dépenses, la prestation des programmes et le personnel; le nouveau modèle octroie à la reddition de comptes un rôle imprévu lors des contrôles procéduraux de la gestion. En subordonnant la performance à la logique du profit, ce processus est largement basé sur « l'optimisation des investissements », le critère économique devenant donc le principal point de référence mesurant la réussite.

L'intérêt pour cette approche provient du fait qu'elle permet d'établir des mécanismes d'évaluations sur la façon dont le secteur performe, ainsi que de cerner les inefficacités qui peuvent se produire lors de la prestation de services. Il n'est alors ni surprenant ni inquiétant que cette approche a mené à une reformulation des pratiques dans le secteur. CIC a adopté une approche nationale pour le développement et la contractualisation des programmes, comme en témoigne le lancement de son premier appel de propositions (ADP) national en 2012. Antérieurement, chaque région et programme avaient leur propre ADP. Toutefois, aujourd'hui, l'objectif principal est de standardiser l'évaluation des propositions individuelles, de promouvoir une cohérence nationale, de remplacer les ADP individuels, et de diriger une attention plus accrue envers les résultats des programmes (Rapport annuel de CIC 2013).

Plutôt que de renforcer le secteur, le consensus parmi les défenseurs de ce modèle est qu'il est nécessaire d'intégrer des façons de mesurer la performance des programmes en tant que dispositif légitime d'évaluation. Comme Burstein (2010) le souligne, le secteur de l'intégration et de l'établissement sont confrontés à la fois par des défis et des possibilités stratégiques leur permettant d'améliorer leurs résultats. D'un point de vue clinique, il est bien placé pour aider les clients de manière holistique à créer un « réseau complexe de services / programmes » afin d'améliorer les résultats de l'intégration et de l'établissement à court et long terme.

Curieusement, alors que les notions de gouvernance et de décentralisation dominent les débats dans les travaux universitaires et les milieux politiques à travers le monde, CIC a misé sur la résurrection d'un modèle de gouvernance centralisée. Les cas de rapatriement du Manitoba et de la Colombie-Britannique ont préparé le terrain pour la reprise en popularité de cette approche. La supposition largement répandue est que cette approche pourrait nous aider à créer des régions consolidées faciles à identifier à travers le Canada, qu'elle pourrait égaliser les disparités entre les régions en ce qui concerne les niveaux d'activités, la cohérence et l'efficacité entre les unités gouvernementales et qu'elle pourrait stimuler la participation dans la prestation de programmes. Ainsi, une discussion plus approfondie des trois composantes de cette stratégie en apparence positive est nécessaire.

La participation des autres paliers gouvernementaux dans le système d'immigration demeure un enjeu d'actualité. Alors que le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux / territoriaux se consultent sur la création d'une vision commune de l'immigration qui est formulée autour d'un plan d'action pour la prestation de services et d'un cadre directeur national pour les résultats de l'établissement, la coordination de ce travail est encore dans un stade préliminaire. Le modèle de cogestion entre le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial de l'Alberta — qui est caractérisée par

l'implication des deux paliers gouvernementaux lors de la planification et du développement du système et de l'usage des ressources — est devenu un modèle qui vaut la peine d'être considéré plus en profondeur et qui pourrait même valoir la peine d'appliquer aux autres provinces.

Ces nouvelles réalités, en grande partie générées par les nouvelles tendances en immigration et la croissance des villes, ont nécessité que tous les niveaux de gouvernance réexaminent leurs capacités, leurs structures et leurs façons de gouverner. La tentative de revigorer les gouvernements locaux, en particulier au niveau municipal, implique inévitablement un processus politique et un ajustement administratif. Alors que le processus politique concerne la volonté et le pouvoir décisionnel d'entreprendre une initiative, l'ajustement administratif touche à la capacité d'administration. Par l'initiative PLI, CIC a trouvé une façon pour les gouvernements locaux de répondre à leur mandat implicite d'attirer, d'intégrer et de retenir les immigrants. Une préoccupation sous-jacente importante mise de l'avant par certaines collectivités locales est la façon dont les PLI ont remis en question des projets similaires établis depuis longtemps et ont eu des résultats positifs comparativement à des programmes qui souscrivent à un modèle unique pour tous.

Ce numéro spécial, dont le thème est *Partenaires pour la réussite : faciliter l'intégration et l'inclusion*, nous démontre que bien que le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux / territoriaux aient dirigés certains efforts envers l'établissement de partenariats avec divers organismes qui desservent les nouveaux arrivants, ils sont encore hésitants à fournir le type de soutien nécessaire afin d'assurer l'intégration et l'inclusion des immigrants. Bien qu'un « système de points » neutre ait été adopté pour évaluer les compétences nécessaires requises pour l'intégration, certaines mesures inhibent encore la pleine participation des immigrants dans notre société, telles que, par exemple, la non-reconnaissance des diplômes étrangers ou l'absence de programmes visant à déterminer les qualifications étrangères. Les articles de ce numéro spécial abordent certaines de ces questions ainsi que les besoins en services des nouveaux arrivants.

Dans le présent volume, les auteurs discutent de la nécessité d'établir des partenariats locaux et régionaux ainsi que la façon d'évaluer les résultats de ces partenariats — qu'ils soient formels ou informels. Les auteurs évaluent également comment le secrétariat provincial-territorial fonctionne et la mesure dans laquelle il a su coordonner le travail entre les différents intervenants. Certains auteurs ont choisi d'examiner la relation changeante, certains diront « décentralisante », entre les provinces et le gouvernement fédéral ; ils posent leurs regards plus spécifiquement sur le cas du Manitoba et de la Colombie-Britannique. Enfin, plusieurs auteurs ont choisi de se concentrer sur le rôle de certaines organisations de fournisseurs de services spécifiques qui jouent un rôle essentiel lors de l'intégration et du développement d'un sentiment d'inclusion chez les nouveaux arrivants. Que ce soit le processus de préparer les immigrants potentiels avant leur arrivée au Canada ou le rôle des églises lors de l'établissement des immigrants, les auteurs se questionnent sur qui a besoin de services, qui ne reçoivent pas de tels services et sur le type de services particuliers que différents immigrants ont besoin. Néanmoins, tous ces auteurs soulignent que le secteur de l'établissement et de l'intégration joue un rôle important dans la recherche d'emploi des nouveaux arrivants, lors de leur établissement dans la société canadienne et lors du développement de leur sentiment d'inclusion à celle-ci. Il convient de noter qu'un récent atelier novateur a été mené en Alberta qui avait pour objectif d'identifier les lacunes dans les services, d'évaluer les tendances et les besoins des organismes d'établissement existants ainsi que de comprendre ce que ces modèles et programmes signifient sur le plan de l'intégration des immigrants. Avec la participation du gouvernement, des ONG et du secteur privé, de nouvelles façons de considérer l'intégration des immigrants sont en pourparlers. Il est trop tôt pour déterminer si ces discussions vont se muter en politiques et programmes, mais ce qui est certain pour le moment, c'est qu'une nouvelle perspective est entrée en scène.

RÉFÉRENCES

BRATTON, M. 1990. « NGOs in Africa: Can they influence Public policy? » Development and Change, 21.

CANADA. 2013. Local Immigration Partnerships. Ottawa. CIC.

BURSTEIN, M. 2010. Reconfiguring Settlement and Integration: A Service Provider Strategy for Innovation and Results, the Canadian Immigrant Settlement Sector Alliance- Alliance canadienne du secteur de l'établissement des immigrants (CISSA-ACSEI).

CANADA. 2014. Local Immigration Partnerships: Outcomes 2008-2013, Ottawa, CIC.

CITIZENSHIP AND IMMIGRATION CANADA, 2013. Annual Report to Parliament on Immigration 2013, Ottawa.

CLARK, J. 2011. The Relationship Between the State and the Voluntary Sector. (www.gdrc.org/ngo/state-ngo.html) accessed August 21, 2014.

DUSTMANN, C. & T. FRATTINI. 2013. The Fiscal Effects of Immigration to the UK. London, Centre for Research and Analysis of Migration.

FERNANDEZ, A. 1987. « NGOs in South Asia: People's Participation and Partnership. » World Development 15 (Supplement): 39-50.

GARILAO, E. 1987. « Indigenous NGOs as Strategic Institutions: Managing the Relationship with Government and Resource Agencies » World Development 15 (Supplement) : 113-120.

GIBNEY, H. & P. FISHER. 2014. Immigrants in Iowa: What New Iowans Contribute to the State Economy. Iowa City, The Iowa Policy Project.

RENSHON, S. 2011. A Statement of Principles for American NGOs dealing with Immigrant Assimilation. Centre for Immigration Studies, Washington, D.C.

MAKING CONNECTIONS: ADDING INTERSECTIONS TO CANADA'S TWO-WAY STREET MODEL OF IMMIGRANT INTEGRATION

Jack Jedwab is presently Executive Vice President of the Association for Canadian Studies. From 1994-1998 he served as Executive Director of the Québec Region of the Canadian Jewish Congress. From 1989-96 he was Adjunct Professor in the Department of Sociology at McGill. His particular interests include demography, national identity and multiculturalism. He is the founding editor of Canadian Diversity Magazine. Widely published in newspapers and academic reviews, he is Canada's most quoted social researcher.

Since the 1990's, a successful integration process is increasingly linked with an effective partnership between the host society and newcomers. When it comes to immigrant integration, some Canadian observers have described this partnership as a two-way street that entails roles and responsibilities for host and newcomer alike. In this case, the metaphor of the street calls on us to visualize some initial meeting in the middle with the newcomer ultimately moving closer to the host's side. Some analysts believe that it is the use of the two-way street conceptual framework that differentiates the Canadian model of immigration and diversity management from those applied in other immigrant receiving jurisdictions. To be fair, some other jurisdictions employ the same concept in describing their approach to immigrant integration.

Describing Canada's preferred model of immigrant integration as neither segregation nor assimilation, Biles and Winnimore contend that the country's process is best understood as a continuum that stretches from initial selection, settlement and adaptation through to formal acquisition of citizenship. It has been nearly ten years since their essay was published and it remains one of the few efforts to elaborate upon the definition of what is meant by the two-way street model of integration. The two-way street is not without a certain number of conceptual challenges –notably the underlying discussion of social integration. Over the last decade Citizenship and Immigration Canada (CIC) programs built upon the premise of the two-way street have grown considerably in both number and scope.

Like many metaphors the two-way street requires that certain assumptions and/or generalizations be made about immigrants and non-immigrants. Given the diversity of both groups imagining the street as a place where immigrant and non-immigrant meet might be problematic. In effect while all newcomers are immigrants not all immigrants are newcomers. Pushing the street metaphor further, the amount of time an immigrant needs to cross may vary considerably and isn't necessarily determined by the amount of time they have been here. In other words, some immigrants may have made it across the street within five years while others that have been in Canada for a decade are still waiting for the light to turn green. Indeed, some of those of born in Canada may find themselves on the "other" side of the street. Hence, some observers have noticed a change in direction and now refer to a "multiple-way street". This view of the street sees more newcomers interact with other newcomers as opposed to interaction being confined to newcomers with those born in the country.

As they respectively hit the street, knowledge and perceptions on the part of immigrants and non-immigrants regarding Canada requires more attention with a view to modify potentially unjustified generalizations. That which follows will review conceptual and practical challenges associated with the notion of immigrant integration as a two-way street. It will consider areas of convergence and divergence in the views held by immigrant and non-immigrant on matters that conceptually inform the two-way street.

FROM THEORY TO PRACTICE: THE HOST PROGRAM

The two-way street model of integration stresses the reciprocal character of the interaction between newcomer and host. It is the respective economic and social engagement of immigrants, including minorities and the host, that are widely seen as contributing to broader societal well-being. Newcomer economic performance often depends on decisions taken and action adopted by the host society. Newcomers and their children are said to modify the cultural landscape and institutional make-up of the country and thereby influence the national conversation around identities.

In 2008, CIC reorganized its settlement programs into various streams which included a focus on building community connections. At the very centre of the two-way street approach was the connection between vulnerable groups and other Canadians, local support networks and local culture. Ideally opportunities were provided for cross-cultural interaction in local communities.

Newcomers arrive with a diverse set of baggage and thus have varying needs. In the integration process the principle of mutual accommodation and responsibility on the part of newcomers and other Canadians is perhaps best reflected in CIC's Host program. It illustrates the way in which the two-way street model transitions from theory to practice. The Ottawa based Catholic Immigration Centre claims the Host Program helps immigrants adjust to Canada by strengthening knowledge about Canadian values, traditions, community resources, recreational opportunities, language training and job search. Individuals, families or group "hosts" are interested in:

- promoting and facilitating the reception of new immigrants to Canada;
- sensitizing the wider community to the needs of new immigrants and inviting it to respond; and
- assisting newcomers to realize their full potential in Canadian society.

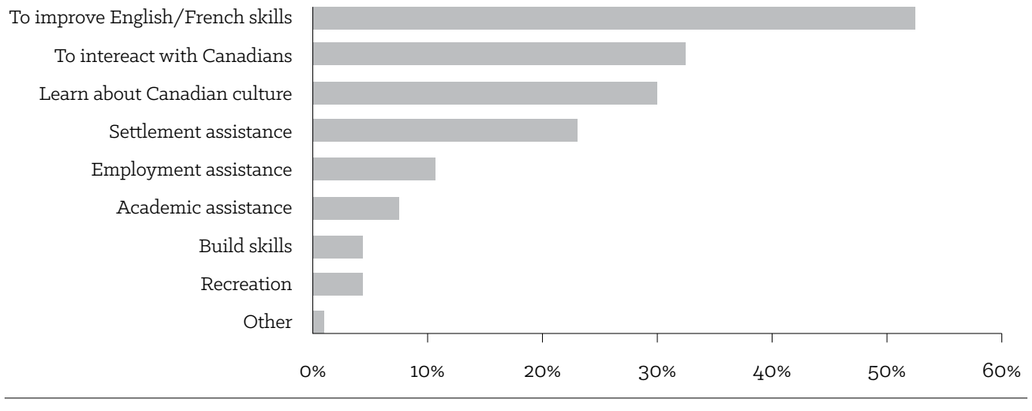
For their part, hosts benefit from matches with newcomers by creating new friendships, learning to appreciate differences and discovering new cultures. As one host noted

> *"…I'm learning to see Canada through the eyes of a newcomer. It helps me appreciate our life here in Canada."*

One of the main features of the program is the opportunity it offers newcomers to use an official language and practice their conversation skills

In September 2010, CIC commissioned an evaluation of the Host program in 2012. The branch of CIC producing the report complained of a lack of information on client outcomes.

FIGURE 1: NEWCOMERS' REASONS TO PARTICIPATE IN HOST PROGRAM



Source: Client Survey (n=80)

The report noted that a key factor in successful integration involves finding employment and developing social and professional networks which are crucial for wellbeing and for developing a sense of belonging.

The Host Program seeks to address two key needs of newcomers: lack of familiarity with the Canadian environment; and overcoming isolation (which includes networking, as well as developing language skills). The report confirms that:

> *"…the Host program takes a unique approach by relying on a model of two-way exchange between newcomers and Canadians to support settlement and adaptation, building and using networks and enable learning and acceptance by both newcomers and Canadians."*

Clients provided a range of open-ended responses when asked why they participated in the Host Program. As revealed below the two principal reasons given by clients for participating in the Program was to improve ability to speak in English and/or French and to interact with Canadians.

As language needs were the principal motivator for nearly three in four participants joining the Program it was widely seen as offering an opportunity for conversation that was either complimentary or as an alternative to formal language training. The Program was deemed successful in expanding the social networks of clients and volunteers and there was evidence that connections persisted beyond the duration of the Program.

Establishing a personal relationship with the Program volunteer increased the confidence and ability of newcomers to deal with unfamiliar issues in their new country. While originally designed as a one to one matching program creating contact between newcomer and Canadians, in its first ten years the number and variety of group activities grew considerably. A multiple-way street has increasingly seen newcomers interact with other newcomers. The report concludes that a multiple-exchange model may support greater cross-cultural learning as newcomers and volunteers are exposed to other newcomers (with different backgrounds). The result has been that fewer one-on-one newcomer/established Canadians connections are made. More research is recommended to further examine the possible advantages and disadvantages associated with different approaches.

Concluding that it was difficult to provide measurable results for "matching intended for friendship building", CIC funding for this element of the Host program was discontinued. In fact the Host brand would no longer be used to describe CIC funded activities under the Community Connections stream of the program. Individual or group matching with a sole objective of friendship building were no longer regarded as CIC priorities and the focus would shift from one-on-one matching to group sessions so as to maximize resources by reaching greater numbers of newcomers. This focus was believed to offer measurable impact on improving outcomes for newcomers. CIC continued to support the fostering of "meaningful" linkages between newcomers and Canadian society that enhanced a newcomer's sense of belonging and allowed communities to better understand newcomer challenges and contributions.

The specific activities that were to continue to benefit from funding were described as follows:

> *"Cultural and/or career mentoring (both individual and group) Opportunities for multi-way interaction and cross-cultural awareness Networking (e.g. professional or cross-cultural) Conversation circles supporting language learning Group activities/sessions supporting knowledge transfer and cross-cultural awareness Other types of connections with the community (e.g. connecting parents with young children to early childhood development networks, newcomer seniors to seniors networks" (CIC, 2011).*

CIC has said that the "two-way street" requires accommodations and adjustments on both sides (i.e., both newcomers and Canadians) and in addition to helping immigrants learn about Canadian values (customs, rights and obligations) it seeks to help Canadians understand the diverse backgrounds of newcomers. It may be contended that the social networks potentially generated by newcomers are an important element in their economic advancement. Determining whether expanded social networks offer economic gain is a relationship that merits greater attention from researchers. Underlying the non-economic aspect of the two way street model is the issue of social integration. Several proponents of the two-way street model feel that the interaction is the key to successful social integration.

A 1994 United Nations discussion paper on social integration describes it as a "…complex idea which means different things to different people. To some, it is a positive goal, implying equal opportunities and rights for all human beings. In this case, becoming more integrated implies improving life chances. To others, however, increasing integration may conjure up the image of an unwanted imposition of conformity."

The concept of social integration is often associated with identifying a common understanding and/or shared set of values, norms and beliefs within a national context.

When asked to define the concept of the two-way street, elements of social integration are reflected in the perspective of several experts. VanderPlaat focuses on equality of opportunity, multiculturalism, a respect for diversity, the upholding of human rights and global citizenship. Rajulton refers to tolerance, social acceptance and openness as key factors in accepting others who are "different from us" and he adds that

this should apply to all Canadians and not just immigrants. Germain and Bilodeau talk about norms and regulating group life so as to facilitate newcomer engagement in the social, cultural, civic, economic and political activities of the broader society.

In referring to the role of newcomers, Winter stresses efforts to learn the official language, to know more about Canadian cultures, heritage, traditions and the historic relations between French, English, aboriginal and others. As regards the role of non-immigrants she emphasizes equal economic, cultural, social opportunities and access for newcomers as well as efforts to help with settlement. John Berry says the goals should be mutual adaptation and acceptance which require official language acquisition and civic participation. Soroka also believes that language acquisition is a priority for newcomers as is workforce participation and political participation. Ideally in terms of measures there should be interest in whether immigration political participation, including voting and involvement in community organizations, is at roughly the same levels as it is for non-immigrants.

Armony writes that "a common trope regarding "immigrants' responsibilities" toward their country of adoption is that they should adhere to "common values". He suggests that such a notion reinforces two empirical fallacies: *a)* immigrants would generally bring "foreign" (even incompatible) values, as opposed to most Canadian-born people who would indefectibly hold the "right" values; *b)* adherence is conceived as a rational-choice (an individual may voluntarily adopt and shed values) but the idea of a series of "fundamental values" that "bind us together" is highly emotional, usually eliciting or implying patriotism to the immigrant.

Below we look at a detailed national survey with an immigrant oversample to provide some insights into the perspective on a number of issues that underlie the social integrationist dimensions of the two way street model. The survey was conducted in February 2013 by the firm Leger Marketing for the Association for Canadian Studies. As revealed in the table below, there is little difference between immigrant and non-immigrant in their respective degree of belief that the values driving Canadian society are similar to their own. Even the recent cohort of immigrants is more likely than the national average to concur with this perspective on values.

When asked whether they get involved with members of their ethnic group other than their own it is the most recent immigration that is most likely to report such interaction. It is paradoxically the most established immigrants that are least likely to report involvement in activities with members of ethnic groups other than their own.

Recent immigrants are more likely than established immigrants to positively view relations between immigrants and non-immigrants. The responses of those immigrants that have been in the country for more than ten years more closely resemble those of the Canadian-born population.

TABLE 1: THE VALUES DRIVING CANADIAN SOCIETY ARE SIMILAR TO MY OWN

	Total	Born in Canada	Born outside of Canada	< 5 years	5-10 years	11-20 years	+ 20 years
NET AGREE	62%	60%	69%	65%	64%	70%	71%
Strongly agree	13%	11%	19%	26%	18%	24%	17%
Somewhat agree	50%	50%	50%	39%	46%	46%	53%
NET DISAGREE	28%	30%	22%	26%	33%	16%	20%
Somewhat disagree	21%	23%	18%	21%	20%	15%	18%
Strongly disagree	6%	7%	4%	5%	13%	1%	2%
I don't know	9%	9%	9%	8%	2%	13%	9%
I prefer not to answer	1%	1%	0%	1%	0%	1%	0%

Source: Leger Marketing for the Association for Canadian Studies, "Survey of Immigrants" February 2013

As regards economic and cultural concerns held by immigrants and non-immigrants, economic concerns are much higher than the Canadian average for those immigrant that have been in the country for less than 20 years. Concerns around the loss of culture are also somewhat higher for immigrants that have been in the country for less than a decade.

TABLE 2: GOT INVOLVED IN ACTIVITIES WITH MEMBERS OF ETHNIC GROUPS OTHER THAN YOUR OWN

	Total	Born in Canada	Born outside of Canada	< 5 years	5-10 years	11-20 years	+ 20 years
NET YES	33%	33%	33%	42%	34%	44%	27%
Often	9%	9%	10%	12%	4%	25%	5%
Occasionally	24%	24%	23%	30%	30%	19%	22%
NET NO	62%	62%	62%	53%	65%	53%	67%
Rarely	25%	24%	29%	19%	38%	19%	31%
Never	37%	39%	33%	34%	26%	33%	36%
I don't know	4%	4%	4%	5%	1%	3%	6%
I prefer not to answer	1%	1%	0%	0%	0%	0%	0%

Source: Leger Marketing for the Association for Canadian Studies, "Survey of Immigrants" February 2013

TABLE 3: THE RELATIONS BETWEEN IMMIGRANTS AND NON-IMMIGRANTS

	Total	Born in Canada	Born outside of Canada	< 5 years	5-10 years	11-20 years	+ 20 years
NET POSITIVE	65%	63%	72%	79%	80%	64%	71%
Very positive	13%	11%	20%	24%	26%	15%	19%
Somewhat positive	52%	52%	52%	55%	54%	49%	52%
NET NEGATIVE	27%	28%	24%	16%	14%	35%	24%
Somewhat negative	24%	24%	22%	13%	12%	34%	21%
Very negative	4%	4%	2%	2%	2%	1%	3%
I prefer not answering	8%	9%	4%	5%	7%	1%	5%

Source: Leger Marketing for the Association for Canadian Studies, "Survey of Immigrants" February 2013

As regards the degree to which Canadians feel that their beliefs are rejected by the majority, that sentiment is held to a somewhat greater degree by immigrants that have been in the country less than five years.

Levels of attachment to Canada and identification with the country are often seen as an important dimension of social integration. As observed in the table below, overall levels of attachment between those born in Canada and those born outside of the country are roughly similar regardless of immigrant time of arrival. One observable difference is the lesser extent that those immigrants that have been here for less than ten years find themselves very attached to the country.

As regards immigrants' identification with Canada versus their countries of origin, the table below reveals that the ties with the latter tend to go through a transition process as they diminish across each quinquennial period. A majority of immigrants in Canada between five and ten years report equal identification to both Canada and their country of origin.

TABLE 4

Net Worried	Total	Born in Canada	Born outside Canada	< 5 years	5-10 years	11-20 years	+ 20 years
Your Economic Situation	57%	56%	62%	68%	80%	68%	53%
Losing your Job	37%	36%	43%	70%	65%	51%	29%
Losing your culture	39%	40%	36%	48%	52%	33%	31%
Your beliefs are rejected by the majority	26%	26%	24%	42%	33%	30%	17%

Source: Leger Marketing for the Association for Canadian Studies, "Survey of Immigrants" February 2013

TABLE 5

Attached to Canada	Total	Born in Canada	Born outside Canada	< 5 years	5-10 years	11-20 years	+ 20 years
NET attached	90%	89%	93%	90%	88%	88%	96%
Very attached	67%	68%	63%	52%	38%	68%	71%
Somewhat attached	23%	21%	30%	38%	50%	20%	25%
NET not attached	10%	10%	7%	10%	12%	12%	4%
Not very attached	7%	7%	7%	8%	9%	11%	4%
Not attached at all	2%	3%	1%	2%	3%	0%	0%
I prefer not to answer	0%	1%	0%	0%	0%	1%	0%

Source: Leger Marketing for the Association for Canadian Studies, "Survey of Immigrants" February 2013

CONCLUSION: ADDING LANES TO THE TWO-WAY STREET

There is considerable variation in the challenges that immigrants confront in their process of adjustment to their new society. Effective societal participation is enhanced through an understanding of the rules and norms. The lack of detailed and specific information available to prospective immigrants is seen as a barrier to the successful integration of immigrants into the Canadian labour market and society. Observers have pointed to the value of informing prospective newcomers about life in Canada prior to their arrival in the country. Although knowledge can be obtained before and after arrival in classrooms and through published materials, there is no substitute for informal and personal interaction. But the actual success of the integration program is best assessed in the "streets" of Canada. It is the two-way street model that permits us to let us know whether the Canadian approach to integration reflects a partnership for success.

The two way street concept of immigrant integration rightly points to the interdependence of the newcomer, minorities and the broader society that arises in immigrant-receiving countries. Economic, social and cultural integration of newcomers affects overall economic well-being, broader cultural expression and social identity. Successful integration requires that while immigrants, including minorities, adjust to their new society the host society also adapts to the evolving immigrant presence. Generating benefits from immigration often depends on the direct and indirect participation in the adjustment process on the part of the host society.

That in turn depends on increased awareness of the needs of immigrants. When it comes to newcomers there is no "one-size-fits all" approach given the varying degrees of knowledge and experience they possess upon arrival. There is also no consensus about what immigrants should know about Canada when it comes to the social integration dimension of integration. Based on the data presented above, there seems to be no noticeable gap between immigrants and non-immigrants in the perceived influence of Canadian values. Around attachment to Canada the gaps do not suggest a particular problem in this area. The biggest insecurities reported by newcomers are economic in orientation (although newcomers fear cultural loss). The networking that arises from the interaction between newcomer and host is widely seen as having a salient effect on opportunities for newcomers. Increased research is needed to properly evaluate the impact on newcomer interaction with the host and the subsequent contribution that is made to social capital.

In describing the reciprocal character of the process the reference to host society seems preferable to non-immigrant in the immigrant/non-immigrant dichotomy. Programs that match newcomers with an in-Canada host (individual, youth, families) help support settlement and integration activities such as orientation, practice of new language skills and enhancing economic and social networks. While Host is one of the most obvious settlement programs that articulates the "two-way street" of integration by creating connections between hosts and newcomers, thereby engaging Canadians and established residents in the integration process itself, it could be doing more.

TABLE 6

	Total Immigrant	< 5 years	5-10 years	11-20 years	+ 20 years
…Canadian only	17%	4%	5%	14%	23%
…Canadian first but also from your country of origin/ homeland	32%	22%	13%	34%	40%
…Canadian and from your country of origin/home-land equally	24%	22%	53%	23%	14%
…From your country of origin first/homeland but also Canadian	20%	27%	13%	22%	21%
…From your country of origin/homeland only	2%	19%	6%	1%	1%
I don't know	3%	5%	5%	6%	0%
I prefer not to answer	1%	2%	6%	0%	0%

Source: Leger Marketing for the Association for Canadian Studies, "Survey of Immigrants" February 2013

REFERENCES

ASSOCIATION FOR CANADIAN STUDIES, "Elements of an Integrated Society and Indexing: Ten Experts Weigh In on Meaning and Measures" March 29, 2013, www.acs-aec.ca/pdf/polls/Integration%20Index-final.pdf

CATHOLIC IMMIGRANT SERVICES "Description of the Host-Program (Ottawa)www.cic.ca/services-host-prog-e.php

CITIZENSHIP AND IMMIGRATION CANADA. Evaluation of the Host Program: Evaluation Division Research and Evaluation September 2010, www.cic.gc.ca/english/resources/evaluation/host-program/index.asp

CITIZENSHIP AND IMMIGRATION CANADA. "Transitioning from CIC's Host Brand to Community Connections under CIC's Modernized Approach to Settlement Program"

wiki.settlementatwork.org/wiki/CIC_-_Transitioning_from_CIC%E2%80%99s_Host_Brand_to_Community_Connections_under_CIC%E2%80%99s_Modernized_Approach_to_Settlement_Program

atwork.settlement.org/downloads/atwork/ENG_CC_Communique_Feb_2011.docx

JOHN BILES & LARA WINNEMORE. Canada's Two-Way Street Integration Model Without Its Stains, Strains and Growing Pains in Canadian Diversity/Diversité canadienne. Vol. 5, No.1 (Winter 2006).

LEGER MARKETING for the Association for Canadian Studies," Survey of Immigrants" February 2013

Social Integration: Approaches and Issues: United Nations Research Institute for Social Development: UNRISD Briefing Paper No. 1, World Summit for Social Development March 1994, www.unrisd.org/80256B-3C005BCCF9/%28httpAuxPages%29/510920DA18B35A6880256B-65004C6A7B/$file/bp1.pdf

ÉTABLIR DES CONTACTS : AJOUTER DES INTERSECTIONS À LA « VOIE À DOUBLE SENS » DU MODÈLE CANADIEN D'INTÉGRATION DES IMMIGRANTS

Jack Jedwab est présentement le président de l'association d'études canadiennes (l'AEC). De 1994 à 1998, il a été directeur général du chapitre québécois du Congrès juif canadien. M. Jedwab possède un doctorat en histoire québécoise de l'Université Concordia. De 1999 à 2002, il a donné un cours intitulé *Canada's Official Language Minorities: History and Demography* à l'Institut des études canadiennes de McGill et de 1989 à 1996, à titre de professeur adjoint au département de sociologie de McGill. Il est l'auteur de nombreux essais qui ont été publiés dans des ouvrages, des revues scientifiques et des journaux.

Depuis les années 1990, la réussite du processus d'intégration est de plus en plus étroitement liée à une association efficace entre la société d'accueil et les nouveaux arrivants. Lorsqu'il s'agit de l'intégration des immigrants, certains observateurs canadiens ont décrit ce partenariat comme une « voie à double sens », ce qui implique le partage de certains rôles et responsabilités entre la société d'accueil et les nouveaux arrivants. En ce sens, la métaphore de la rue nous invite à visualiser une certaine rencontre initiale au milieu entre la société d'accueil et le nouvel arrivant qui se transforme lorsque le nouvel arrivant se rapproche de plus en plus du côté de la société d'accueil. Certains analystes croient que c'est l'utilisation du cadre conceptuel de la « voie à double sens » qui différencie la façon que le Canada gère l'immigration et la diversité des autres approches qui sont mises en œuvre dans d'autres sociétés d'accueil. Par souci de justesse, il faut noter que certains autres pays utilisent ce même concept pour aborder l'intégration des immigrants.

Qualifiant le modèle choisi par le Canada pour aborder l'intégration des immigrants comme ne favorisant ni la ségrégation ni l'assimilation, Biles et Winnimore affirment que ce processus est le mieux compris comme étant un continuum qui part de la sélection initiale et se continue par l'établissement et l'adaptation pour se terminer par l'obtention formelle de la citoyenneté. Cela fait près de dix ans que leur essai a été publié, mais il demeure l'un des travaux majeurs tentant de préciser ce que l'on entend par modèle d'intégration par « voie à double sens ». Cette « voie à double sens » n'est cependant pas sans son lot de défis conceptuels — notamment, l'idée sous-jacente de l'intégration sociale. Au courant de la dernière décennie, les programmes de Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) érigés sur le principe de « voie à double sens » ont considérablement augmenté dans leurs nombres et leur portée.

À l'instar de plusieurs autres métaphores, celle de la « voie à double sens » nécessite que certaines suppositions et/ou généralisations soient faites au sujet des immigrants et des non-immigrants. Étant donné la diversité de ces deux groupes, conceptualiser la rue comme un endroit où se rencontre l'immigrant et le non-immigrant peut être assez problématique. En effet, alors que tous les nouveaux arrivants sont des immigrants, ce ne sont pas tous les immigrants qui sont des nouveaux arrivants. En poussant cette métaphore de la rue plus loin, la quantité de temps dont un immigrant a besoin pour croiser cette rue peut varier considérablement

et ceci n'est pas nécessairement déterminé par la quantité de temps que le nouvel arrivant est au pays. En d'autres mots, cela peut prendre cinq ans à certains immigrants pour traverser cette rue alors que d'autres qui sont au Canada depuis une décennie entendent toujours le feu vert. En effet, dans certains cas, certains immigrants nés au Canada se retrouvent de l'« autre » côté de la rue. Par conséquent, pour tenir compte de ces réalités, certains observateurs parlent maintenant d'une « voie à multiple sens ». Cette façon de concevoir la rue permet à ce qu'on prend en compte l'interaction des nouveaux arrivants avec d'autres nouveaux arrivants, et non seulement des interactions entre les nouveaux arrivants et les individus nés au pays.

Alors qu'ils descendent dans la rue chacun de leur côté, nous devons considérer de plus près les connaissances et perceptions des immigrants et des non-immigrants à propos du Canada, en ayant à l'esprit qu'il faut modifier certaines généralisations erronées. L'article suivant passe en revue les défis conceptuels et pratiques liés à la notion de l'intégration des immigrants comme étant une « voie à double sens ». Nous allons réfléchir aux zones de convergences et de divergences dans les opinions des immigrants et des non-immigrants sur les sujets qui façonnent conceptuellement la notion de « voie à double sens ».

DE LA THÉORIE À LA PRATIQUE : LE PROGRAMME D'ACCUEIL

Cette façon de concevoir l'intégration comme une « voie à double sens » souligne le caractère réciproque de l'interaction entre le nouvel arrivant et la société d'accueil. C'est par l'engagement économique et social de chacune des parties, des immigrants d'une part, y compris des minorités, et de la société d'accueil d'autre part, que le bien-être de la société au grand complet est favorisé. La performance économique des nouveaux arrivants dépend souvent des décisions et des actions prises par la société d'accueil. Les nouveaux arrivants et leurs enfants modifient le paysage culturel et la structure institutionnelle du pays et ont donc une influence sur le débat national autour des identités.

En 2008, CIC a réorganisé ses programmes d'établissement en différents volets en dirigeant une attention particulière dans le développement de réseaux communautaires. Au cœur même de l'approche « voie à double sens », il y a le désir de créer un rapprochement entre les groupes vulnérables et les autres Canadiens, les réseaux de soutien locaux et la culture locale. Idéalement des occasions ont été créées afin de favoriser l'établissement d'interactions entre différentes cultures dans les communautés locales.

Les nouveaux arrivants viennent au pays avec différents bagages culturels et donc leurs besoins sont très variés. Le principe d'accommodation et de responsabilité mutuelle du processus d'intégration entre les nouveaux arrivants et les autres Canadiens est peut-être le mieux pris en compte par le Programme d'accueil de CIC. Ce programme est probablement le meilleur exemple de comment ce modèle de « voie à double sens » passe de la théorie à la pratique. Selon le Centre catholique pour les immigrants d'Ottawa, le Programme d'accueil aide les immigrants à s'ajuster à leur vie au Canada en approfondissant leurs connaissances au sujet des valeurs canadiennes, des traditions, des ressources communautaires, des loisirs, en offrant une formation linguistique et une aide à la recherche d'emploi. Les individus, les familles ou le groupe « d'accueil » cherchent à :

- faire la promotion de l'accueil des nouveaux immigrants au Canada et faciliter cet accueil;
- sensibiliser la communauté dans son ensemble aux besoins des nouveaux immigrants et l'inviter à leur répondre; et
- aider les nouveaux arrivants à se réaliser pleinement dans la société canadienne.

Pour leur part, les avantages que les hôtes tirent du jumelage avec des nouveaux arrivants sont la création de nouvelles amitiés, l'apprentissage de l'appréciation des différences et la découverte de nouvelles cultures. Dans les mots d'un bénévole du programme :

> *« … j'apprends à voir le Canada à travers le regard d'un nouvel arrivant. Cela m'aide à apprécier la vie que nous avons ici, au Canada. »*

Un des principaux avantages du programme pour les nouveaux arrivants est qu'il leur offre l'occasion de s'exprimer dans une langue officielle et de mettre en pratique leurs compétences linguistiques.

Au mois de septembre 2010, CIC a commissionné une évaluation du Programme d'accueil en 2012. La direction générale de CIC responsable du rapport s'est plainte du manque d'information sur les taux de réussite des individus ayant eu accès au programme. Le rapport mentionne qu'un élément principal de la réussite de l'intégration est l'obtention d'un emploi et le développement de réseaux sociaux et professionnels, des éléments qui sont cruciaux pour assurer le bien-être et développer un sentiment d'appartenance au pays.

Le Programme d'accueil vise à combler deux besoins essentiels des nouveaux arrivants : le manque de connaissance de la société canadienne; et l'isolement (par la création de réseaux sociaux et le développement des compétences linguistiques). Il est écrit dans le rapport :

> *« … le Programme adopte une approche singulière en se fondant sur le modèle d'un échange bidirectionnel entre les nouveaux arrivants et les Canadiens afin d'appuyer l'établissement et l'adaptation, de créer et d'utiliser des réseaux et enfin de faciliter l'apprentissage et l'acceptation à la fois chez les nouveaux arrivants et chez les Canadiens. »*

Une gamme de réponses ouvertes a été fournie par les clients lorsqu'ils ont été interrogés à propos des raisons de leur participation au Programme d'accueil. Comme le tableau ci-dessous le démontre, les deux raisons principales de prendre part au Programme mentionnées par les clients étaient : *1)* afin d'améliorer leurs compétences en anglais et/ou en français et *2)* afin d'interagir avec d'autres Canadiens.

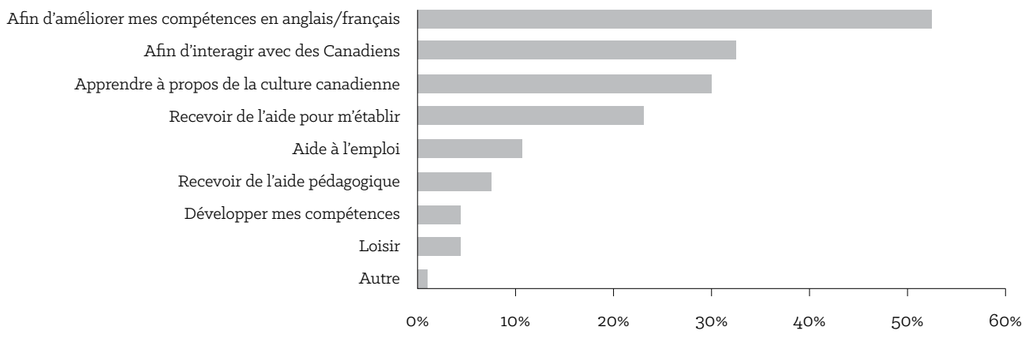
Puisque près de trois participants sur quatre signalent que leur source de motivation principale pour participer au Programme a été l'amélioration de leurs compétences linguistiques, ce programme est considéré par nombreux participants comme étant une occasion permettant de pratiquer la langue qui est complémentaire ou une alternative aux cours de langues formels. Le Programme a été une réussite puisqu'il a permis aux clients et aux bénévoles d'élargir leurs cercles sociaux, et nous sommes portés à croire que ces contacts ont été maintenus même lorsque le Programme a pris fin.

En établissant un rapport personnel avec un bénévole du Programme, les nouveaux arrivants ont développé leur confiance en soi et leurs capacités de gérer des situations qui leurs ne sont pas familières auxquelles ils sont confrontés dans leur nouveau pays. Alors que ce Programme a été initialement conçu comme programme jumelant un nouvel arrivant à un Canadien, au cours de ces dix premières années d'existence, la quantité et la variété d'activités de groupe ont considérablement augmenté. De plus en plus d'interactions se produisent entre les nouveaux arrivants sur cette voie à multiples sens. Le rapport conclut qu'un modèle d'échanges multiples (« voie à sens multiples ») pourrait favoriser un plus grand apprentissage interculturel puisque les nouveaux arrivants et les bénévoles seraient mis en contact avec d'autres nouveaux arrivants (qui ont différentes origines culturelles). Le résultat a été que moins de relations individuelles se sont établies entre les nouveaux arrivants et les Canadiens de longue date. Nous recommandons que plus de recherches soient menées afin d'examiner plus en profondeur les avantages et les inconvénients associés aux différentes approches.

Puisque le rapport conclut qu'il est difficile de mesurer les résultats du « jumelage visant la création de nouvelles amitiés », le financement de ce volet du Programme d'accueil a été suspendu par CIC. En fait, l'étiquette « accueil » ne sera plus utilisée pour décrire les activités financées par CIC sous le volet Connexions communautaires du programme. Le jumelage individuel ou de groupe ayant pour objectif la création d'amitiés n'est plus considéré comme une priorité de CIC et l'accent qui a été mis sur les jumelages individuels a été réorienté vers le jumelage par groupes, l'objectif de ceci étant d'utiliser les ressources de façon à rejoindre un maximum de nouveaux arrivants. Il était cru que cette réorientation allait permettre de mieux mesurer la réussite des nouveaux arrivants ayant participé au programme. CIC continue de soutenir le développement de contacts « significatifs » entre les nouveaux arrivants et la société canadienne qui sont propices au développement d'un sentiment d'appartenance chez les nouveaux arrivants et qui permettent aux communautés de mieux comprendre les difficultés auxquelles font face les nouveaux arrivants et leurs contributions à la société canadienne.

Les activités spécifiques qui allaient continuer à être financées ont été décrites comme suit :

FIGURE 1 : LES RAISONS DONNÉES PAR LES NOUVEAUX ARRIVANTS POUR PARTICIPER AU PROGRAMME D'ACCUEIL



Source: Sondage auprès des clients (n=80)

« mentorat culturel et/ou professionnel (tant individuel qu'en groupe); occasions d'interaction à voies multiples et de sensibilisation transculturelle, réseautage social, cercles de conversation et activités/séances de groupe; autres types de liens avec la communauté (p. ex. établir des liens entre les parents qui ont de jeunes enfants et des réseaux de développement des jeunes enfants, établir des liens entre les aînés et des réseaux d'aînés) » (CIC, 2011)

CIC a déclaré que « la voie à double sens » exige que des accommodements et des ajustements soient réalisés par les deux parties (c.-à-d. par les nouveaux arrivants et les Canadiens), et en plus d'aider les immigrants à se familiariser aux valeurs canadiennes (aux coutumes, droits et devoirs), ce programme vise à aider les Canadiens à mieux comprendre les différentes origines culturelles des nouveaux arrivants. Les réseaux sociaux que les nouveaux arrivants se créent sont un facteur important de leur développement économique. Déterminer si l'élargissement des réseaux sociaux augmente la prospérité économique d'un individu est un rapport qui mérite d'être étudié plus en profondeur par les chercheurs. Sous-tendant l'aspect non économique du modèle de « la voie à double sens » se trouve la question de l'intégration sociale. Plusieurs partisans du modèle de la « voie à double sens » estiment que l'interaction est la clef du succès de l'intégration sociale.

Un document de réflexion sur l'intégration sociale publié par les Nations Unies en 1994 décrit l'intégration sociale comme étant « … une idée complexe qui signifie différentes choses à personnes différentes. » Pour certains, l'intégration sociale est un résultat positif que l'on devrait viser à atteindre et implique une égalité des chances et des droits égaux pour tous les êtres humains. Dans ce sens, devenir plus intégré signifie améliorer ses chances de réussite dans la vie. Toutefois, pour d'autres, devenir plus intégré peut évoquer l'idée de l'imposition d'une conformité non désirée.

Le concept de l'intégration sociale est souvent associé à une façon de concevoir le monde qui est commune à plusieurs individus et/ou le partage d'un ensemble de valeurs, de normes et de croyances dans un contexte national.

Lorsque questionnés sur leur façon de définir le concept de « la voie à double sens », des éléments de l'intégration sociale ressortent des propos de plusieurs experts. VanderPlaat se concentre sur l'égalité des chances, le multiculturalisme, un respect pour la diversité, le respect des droits de l'homme et la citoyenneté mondiale. Rajulton parle de tolérance, d'acceptation sociale et d'ouverture en tant que facteurs principaux de l'acceptation des autres qui sont « différents de nous » et il ajoute que ceci devrait s'appliquer à tous les Canadiens et non pas uniquement aux immigrants. Germain et Bilodeau parlent des normes et des façons de réglementer la vie de groupe afin de faciliter l'engagement des nouveaux arrivants dans les activités sociales, culturelles, communautaires, économiques et politiques de la société.

En discutant du rôle des nouveaux arrivants, Winter souligne l'importance d'apprendre la langue officielle, d'acquérir des connaissances à propos des cultures, de l'héritage, des traditions canadiennes et des relations historiques entre les Français, les Anglais, les Autochtones et les autres collectivités. En ce qui concerne le rôle des non-immigrants, elle souligne l'importance d'offrir un accès et des chances égales aux nouveaux arrivants sur le plan économique, culturel et social et l'importance de leur venir en aide lors de leur établissement. John Berry définit notre objectif comme étant l'adaptation et l'acceptation mutuelle, ce qui se produit par l'apprentissage de la langue et la participation communautaire. Soroka croit également que l'acquisition de la langue est une priorité pour les nouveaux arrivants, de même que la participation sur le marché de l'emploi et la participation politique. Idéalement, pour ce qui en est de la prise de certaines mesures, nous devrions tenter de déterminer si la participation politique des immigrants, y compris leur participation au scrutin et auprès d'organismes communautaires, se situe environ aux mêmes niveaux que pour les non-immigrants.

Armony écrit qu'« une idée répandue à propos des « responsabilités des immigrants » envers leur pays d'adoption est qu'ils devraient adhérer à nos « valeurs communes ». Il propose qu'une telle notion renforce deux idées erronées : *a)* que les immigrants emmènent au pays des valeurs souvent « étrangères » (voire incompatibles), contrairement aux Canadiens nés au pays qui soutiennent indéfectiblement les « bonnes » valeurs; *b)* l'adhérence est conçue comme étant un choix raisonnable (un individu peut adopter et rejeter des valeurs comme bon lui semble), mais l'idée qu'il existe une gamme de « valeurs fondamentales » qui « nous lient ensemble » en est une qui est fortement ancrée dans l'émotion, habituellement suscitant ou insinuant du patriotisme à l'immigrant.

Dans les lignes suivantes, nous allons considérer un sondage national détaillé (ayant un suréchantillon d'immigrants) qui nous permet d'avoir un certain aperçu des plusieurs enjeux qui sous-tendent la dimension de l'intégration sociale du modèle de « voie à double sens ». Le sondage a été mené en février 2013 par Leger Marketing pour l'Association d'études canadiennes. Comme nous le démontre le tableau ci-dessous, il y a peu de différence entre le degré auquel les immigrants et les non-immigrants croient que les valeurs canadiennes sont similaires aux leurs. Même la cohorte composée d'immigrants récents que la moyenne nationale d'affirmer que leurs valeurs sont similaires aux valeurs canadiennes.

Lorsque questionnés à savoir s'ils interagissent avec des individus ayant des origines ethniques différentes des leurs, c'est les immigrants les plus récents qui sont les plus nombreux à signaler avoir de telles interactions. C'est paradoxalement les immigrants qui sont établis au pays depuis plus longtemps

TABLEAU 1 : LES VALEURS PRÉSENTES DANS LA SOCIÉTÉ CANADIENNE SONT SIMILAIRES AUX MIENNES

	Total	Né(e) au Canada	Né(e) à l'extérieur du Canada	< 5 ans	5-10 ans	11-20 ans	+ 20 ans
NET en accord	62 %	60 %	69 %	65 %	64 %	70 %	71 %
Fortement en accord	13 %	11 %	19 %	26 %	18 %	24 %	17 %
Plutôt en accord	50 %	50 %	50 %	39 %	46 %	46 %	53 %
NET en désaccord	28 %	30 %	22 %	26 %	33 %	16 %	20 %
Plutôt en désaccord	21 %	23 %	18 %	21 %	20 %	15 %	18 %
Fortement en désaccord	6 %	7 %	4 %	5 %	13 %	1 %	2 %
Je ne sais pas	9 %	9 %	9 %	8 %	2 %	13 %	9 %
Je préfère ne pas répondre	1 %	1 %	0 %	1 %	0 %	1 %	0 %

Source: Leger Marketing pour l'Association d'études canadiennes, « Sondage auprès des immigrants », février 2013

TABLEAU 2 : J'AI PARTICIPÉ À DES ACTIVITÉS AVEC DES INDIVIDUS AYANT DES ORIGINES ETHNIQUES DIFFÉRENTES DE LA MIENNE.

	Total	Né(e) au Canada	Né(e) à l'extérieur du Canada	< 5 ans	5-10 ans	11-20 ans	+ 20 ans
NET OUI	33 %	33 %	33 %	42 %	34 %	44 %	27 %
Souvent	9 %	9 %	10 %	12 %	4 %	25 %	5 %
Occasionnellement	24 %	24 %	23 %	30 %	30 %	19 %	22 %
NET NON	62 %	62 %	62 %	53 %	65 %	53 %	67 %
Rarement	25 %	24 %	29 %	19 %	38 %	19 %	31 %
Jamais	37 %	39 %	33 %	34 %	26 %	33 %	36 %
Je ne sais pas	4 %	4 %	4 %	5 %	1 %	3 %	6 %
Je préfère ne pas répondre	1 %	1 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %

Source: Leger Marketing pour l'Association d'études canadiennes, « Sondage auprès des immigrants », février 2013

TABLEAU 3 : LA RELATION ENTRE LES IMMIGRANTS ET LES NON-IMMIGRANTS

	Total	Né(e) au Canada	Né(e) à l'extérieur du Canada	< 5 ans	5-10 ans	11-20 ans	+ 20 ans
NET Positive	65 %	63 %	72 %	79 %	80 %	64 %	71 %
Très positive	13 %	11 %	20 %	24 %	26 %	15 %	19 %
Plutôt positive	52 %	52 %	52 %	55 %	54 %	49 %	52 %
NET négative	27 %	28 %	24 %	16 %	14 %	35 %	24 %
Plutôt négative	24 %	24 %	22 %	13 %	12 %	34 %	21 %
Très négative	4 %	4 %	2 %	2 %	2 %	1 %	3 %
Je préfère ne pas répondre	8 %	9 %	4 %	5 %	7 %	1 %	5 %

Source: Leger Marketing pour l'Association d'études canadiennes, « Sondage auprès des immigrants », février 2013

qui sont les moins nombreux à signaler qu'ils participent à des activités avec des individus ayant des origines ethniques différentes des leurs.

Les immigrants récents sont plus nombreux que les immigrés établis au pays depuis plus longtemps à considérer que les relations entre les immigrants et les non-immigrants sont positives. Les réponses données par ces immigrants qui sont établis au le pays depuis plus de dix ans sont similaires aux réponses offertes par la population d'individus nés au Canada.

En ce qui concerne les préoccupations d'ordre économique et culturel des immigrants et des non-immigrants, les immigrants qui sont établis au Canada depuis moins de vingt ans ressentent beaucoup plus d'inquiétudes que le Canadien moyen par rapport à leur situation économique. Les immigrants établis au Canada depuis moins de dix ans sont également légèrement plus inquiets par la perte de leur culture. En ce qui concerne le degré auquel les Canadiens croient que leurs croyances ne sont pas acceptées par la majorité, ce sentiment est légèrement plus prévalent parmi les immigrants qui sont au pays depuis moins de cinq ans.

TABLEAU 4

Net inquiet	Total	Né(e) au Canada	Né(e) à l'extérieur du Canada	< 5 ans	5-10 ans	11-20 ans	+ 20 ans
Votre situation économique	57 %	56 %	62 %	68 %	80 %	68 %	53 %
Perdre votre emploi	37 %	36 %	43 %	70 %	65 %	51 %	29 %
Perdre votre culture	39 %	40 %	36 %	48 %	52 %	33 %	31 %
Vos croyances ne sont pas acceptées par la majorité	26 %	26 %	24 %	42 %	33 %	30 %	17 %

Source: Leger Marketing pour l'Association d'études canadiennes, « Sondage auprès des immigrants », février 2013

TABLEAU 5

Attaché au Canada	Total	Né(e) au Canada	Né(e) à l'extérieur du Canada	< 5 ans	5-10 ans	11-20 ans	+ 20 ans
NET attaché	90 %	89 %	93 %	90 %	88 %	88 %	96 %
Très attaché	67 %	68 %	63 %	52 %	38 %	68 %	71 %
Un peu attaché	23 %	21 %	30 %	38 %	50 %	20 %	25 %
NET pas attaché	10 %	10 %	7 %	10 %	12 %	12 %	4 %
Pas très attaché	7 %	7 %	7 %	8 %	9 %	11 %	4 %
Pas attaché du tout	2 %	3 %	1 %	2 %	3 %	0 %	0 %
Je préfère ne pas répondre	0 %	1 %	0 %	0 %	0 %	1 %	0 %

Source: Leger Marketing pour l'Association d'études canadiennes, « Sondage auprès des immigrants », février 2013

Le degré d'attachement envers le Canada et l'identification avec le pays sont souvent considérés comme des dimensions importantes de l'intégration sociale. Comme nous pouvons le remarquer dans le tableau suivant, le degré d'attachement pour les individus nés au Canada et ceux nés à l'étranger sont plutôt similaires indépendamment du nombre d'années que l'individu est au Canada. Une différence notable est que les immigrants qui se disent très attaché au pays sont ceux qui sont au pays depuis plus de dix ans.

TABLEAU 6

	Immigrants total	<5 ans	5-10 ans	11-20 ans	+ 20 ans
… uniquement Canadien	17 %	4 %	5 %	14 %	23 %
… Canadien d'abord, mais également mon pays d'origine/patrie	32 %	22 %	13 %	34 %	40 %
… Canadien et mon pays d'origine/patrie dans une mesure égale	24 %	22 %	53 %	23 %	14 %
… de mon pays d'origine/patrie d'abord, mais également Canadien	20 %	27 %	13 %	22 %	21 %
… de mon pays d'origine/patrie uniquement	2 %	19 %	6 %	1 %	1 %
Je ne sais pas	3 %	5 %	5 %	6 %	0 %
Je préfère ne pas répondre	1 %	2 %	6 %	0 %	0 %

Source: Leger Marketing pour l'Association d'études canadiennes, « Sondage auprès des immigrants », février 2013

Pour ce qui en est de l'identification des immigrants au Canada et à leurs pays d'origine, le tableau ci-dessous démontre que les liens envers le pays d'origine semblent passer à travers une période de transition pendant laquelle ils s'affaiblissent un petit peu plus à chaque tranche de cinq ans. Une majorité d'immigrants établis au Canada entre cinq et dix ans affirment s'identifier au Canada et à leur pays d'origine à un degré comparable.

CONCLUSION : AJOUTER DE NOUVELLES VOIES

Les défis auxquels sont confrontés les immigrants durant le processus d'adaptation à leur nouvelle société varient considérablement. Prendre part activement à une société nécessite une compréhension des règles et des normes qui régissent cette société. Le manque d'informations précises et détaillées mis à la disposition des immigrants éventuels est considéré comme un obstacle à la réussite de leur intégration sur le marché du travail et dans la société canadienne. Les observateurs ont souligné l'importance d'informer les nouveaux arrivants potentiels au sujet de la vie au Canada avant leur arrivée au pays. Bien que ces connaissances puissent être acquises avant et après l'arrivée dans des salles de classe et par le biais de documents publiés, rien ne peut remplacer les interactions personnelles et informelles. Mais la meilleure façon d'évaluer la réussite véritable du programme d'intégration est sur le terrain. C'est le modèle de la « voie à double sens » qui nous permet d'observer si l'approche canadienne envers l'intégration constitue un partenariat menant au succès.

Le concept de « voie à double sens » de l'intégration des immigrants souligne de façon très juste l'interdépendance du nouvel arrivant, des minorités et de la société au complet qui se développe dans les pays accueillants des immigrants. L'intégration économique, sociale et culturelle des nouveaux arrivants a un effet sur le bien-être économique général, la culture au sens plus large et l'identité sociale. La réussite de l'intégration exige qu'alors que les immigrants, y compris les minorités, s'ajustent à leur nouvelle société, la société d'accueil s'adapte également à la présence immigrante, une présence qui est en continuelle évolution. Tirer des avantages de l'immigration dépend souvent de la participation directe et indirecte de la société d'accueil lors du processus d'ajustement.

Et ce processus est à son tour dépendant d'une meilleure sensibilisation aux besoins des immigrants. Lorsqu'il s'agit de nouveaux arrivants, il n'y a pas d'approche unique puisque les niveaux de connaissances et d'expériences qu'ils possèdent lors de leurs arrivées peuvent grandement varier. Il n'existe également pas de consensus autour de ce que les immigrants devraient connaître à propos du Canada pour ce qui en est de la dimension sociale de l'intégration. En considérant les données présentées plus haut, il ne semble pas y avoir d'écart apparent entre les immigrants et les non-immigrants pour ce qui en est de leurs perceptions à propos des valeurs canadiennes. Pour ce qui en est de l'attachement envers le Canada, les écarts ne semblent pas suggérer qu'il y ait de problème particulier dans ce domaine. Les plus grandes inquiétudes rapportées par les nouveaux arrivants sont de nature économique (bien que les nouveaux arrivants craignent également de perdre leur culture). Le réseautage qui se produit lors de l'interaction entre les nouveaux arrivants et leurs hôtes est généralement considéré comme ayant un important effet sur les possibilités s'offrant aux nouveaux arrivants. Nous devons mener plus de recherche afin de mieux évaluer les effets de l'interaction entre les nouveaux arrivants et leurs hôtes, et puis des contributions résultant de cette interaction sur le capital social.

En décrivant le caractère réciproque de ce processus, la référence à la société d'accueil semble préférable au non-immigrant dans la dichotomie immigrant/non-immigrant. Les programmes qui jumellent les nouveaux arrivants à des hôtes canadiens (à un individu, un jeune, des familles) sont une forme d'aide importante pour le nouvel arrivant lors de ses activités d'établissement et d'intégration; cette aide est précieuse lors des séances d'orientation, pour la mise en pratique de leurs compétences linguistiques et pour l'élargissement de leurs réseaux économiques et sociaux. Bien que le Programme d'accueil est l'un des programmes d'établissement qui est le plus manifestement articulé autour du concept de « voie à double sens » étant donné l'accent qu'il met sur la création de contacts entre la société d'accueil et les nouveaux arrivants, mobilisant ainsi la participation des Canadiens et des résidents déjà établis au pays dans ce processus, il pourrait en faire un peu plus.

RÉFÉRENCES

ASSOCIATION FOR CANADIAN STUDIES, "Elements of an Integrated Society and Indexing: Ten Experts Weigh In on Meaning and Measures" March 29, 2013, www.acs-aec.ca/pdf/polls/Integration%20Index-final.pdf

CATHOLIC IMMIGRANT SERVICES. Description of the Host-Program (Ottawa) www.cic.ca/services-host-prog-e.php

CITIZENSHIP AND IMMIGRATION CANADA. Evaluation of the Host Program: Evaluation Division Research and Evaluation September 2010, www.cic.gc.ca/english/resources/evaluation/host-program/index.asp

CITIZENSHIP AND IMMIGRATION CANADA. « Transitioning from CIC's Host Brand to Community Connections under CIC's Modernized Approach to Settlement Program »

wiki.settlementatwork.org/wiki/CIC_-_Transitioning_from_CIC%E2%80%99s_Host_Brand_to_Community_Connections_under_CIC%E2%80%99s_Modernized_Approach_to_Settlement_Program

atwork.settlement.org/downloads/atwork/ENG_CC_Communique_Feb_2011.docx

JOHN BILES & LARA WINNEMORE. Canada's Two-Way Street Integration Model Without Its Stains, Strains and Growing Pains in Canadian Diversity/Diversité canadienne. Vol. 5, No.1 (Winter 2006).

LEGER MARKETING for the Association for Canadian Studies,« Survey of Immigrants » February 2013

Social Integration: Approaches and Issues: United Nations Research Institute for Social Development: UNRISD Briefing Paper No. 1, World Summit for Social Development March 1994, www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9/%28httpAuxPages%29/510920DA18B35A6880256B65004C6A7B/$file/bp1.pdf

LOCAL AND REGIONAL PARTNERSHIPS FOR INTEGRATION AND INCLUSION

Joseph Garcea is a professor in the Department of Political Studies at the University of Saskatchewan where he teaches courses in local and multi-level governance, public policy, public management and partnerships. He has conducted research related to immigration, integration, inclusion and interculturalism as well as local governance.

William (Bill) Ashton, Ph.D., is Director of the Rural Development Institute, Brandon University. He has conducted applied policy research in rural and remote communities on various policy and program matters, including factors that affect the attraction, settlement and retention of immigrants, the sustainability of welcoming communities and the creation and operation of strategic partnerships. He is board member of Community Futures Westman for the south-west Manitoba region and assists other community organizations involved in economic and social development and environmental sustainability.

This article is intended to contribute to ongoing efforts in the immigration sector to increase knowledge regarding the creation, configuration, operation, evaluation and reform of local and regional partnerships as mechanisms for improving the provision of services needed to facilitate the settlement, integration and inclusion of newcomers. The article concludes that governmental and non-governmental stakeholders must undertake several initiatives related to partnerships in their local and regional communities, including: mapping the existing and emerging partnerships; assessing how effectively each partnership is operating; and assessing the extent to which those partnerships are making a substantial contribution in meeting the settlement, integration and inclusion of newcomers.

In recent decades there has been an increasing recognition of the growing importance of local and regional partnerships for various policy sectors, including the immigration and integration sector. Within the immigration and integration sector such partnerships have been considered and emerged in many local and regional communities that either receive and retain a substantial number of immigrants or would like to do so.

The overarching purpose of this article is to contribute to ongoing efforts in the immigration and integration sector to increase knowledge about local and regional partnerships so that governmental and non-governmental agencies can make more informed decisions on whether to create partnerships, how to operate and evaluate them and, if necessary, to reform or terminate them. Toward that end this article provides an explanation of partnerships and some particular types of partnerships, the factors that affect the creation and operation of partnerships, examples of informal and formal partnerships and some observations on the need for key governmental and non-governmental stakeholders to enable and strengthen local and regional partnerships.

PARTNERSHIPS DEFINED

Partnerships are inter-organizational relationships or alliances established by two or more organizations, be they governmental and/or non-governmental organizations. Partnerships can be designed to pursue shared or at least compatible objectives. Such relationships are established either formally or informally through written or unwritten agreements. Invariably, partners are required to consider and possibly even negotiate how they will share authority and responsibility for decision-making, the contribution of the requisite resources, the risks and the benefits (Kernaghan, Mason and Borins, 2000:180).

In light of this definition it is important to underscore that generally partnerships related to immigration, settlement and integration sectors are established informally through unwritten agreements. Few, if any, are established through formal written agreements and few, if any are established as corporate legal entities pursuant to statutory frameworks such as, for example, Saskatchewan's Partnership Act. Notable exceptions to this are the formal written contributory agreements in which the federal or provincial governments are contributing varying amounts of financial resources to partnerships designed to advance the goals and objectives of creating warm and welcoming communities or providing some settlement and integration services to newcomers.

TYPES OF PARTNERSHIPS

In examining features of existing partnership and in considering features of any partnerships at the local or regional levels, it is useful to provide a taxonomy of partnerships. The taxonomy consists of five separate typologies that capture each of the following features of partnerships: the geographic areas they cover (e.g., local, regional, to national); the number of policy sectors in which partners are located; the organizational (e.g., single, dual and multi); the number of partners (e.g., two, three, or more); and the alignment of functions, roles and responsibilities of partnerships (e.g., consultative, contributory, operational, collaborative). Each of these five typologies is profiled in Table 1.

TABLE 1: FIVE FEATURES OF INTER-ORGANIZATIONAL PARTNERSHIPS

Typology 1	Typology 2	Typology 3	Typology 4	Typology 5
Geographic Areas of Partnership	Number of Policy Sectors	Number of Partners	Types of Partners	Alignment of Partnership Functions, Roles & Responsibilities
Local	Single-sector	Bipartite	Governmental	Consultative
Regional	Dual-sector	Tripartite	Non-Governmental	Contributory
Provincial	Multi-sector	Multipartite	Governmental/ Non-Governmental	Operational
National				Collaborative

Whereas the first four typologies are essentially self-explanatory and do not require further explanation, the fifth typology warrants a brief explanation. Typology 5, which was proffered by Kernaghan, Mason and Borins (2000:188-191), consists of the four major types of partnerships briefly described, in turn, below:

- Consultative Partnerships are those in which the principal activity of the partners is consultations on, among other things, their respective goals and the means by which to coordinate their initiatives in achieving them without undertaking any joint initiatives.

- Contributory Partnerships are those in which one or more partners make a financial or non-financial contribution to the partnership, but the other partner(s) are responsible for the actual initiative(s) undertaken.

- Operational Partnerships are those in which the partners simply collaborate at an operational level in undertaking various partnership initiatives without engaging in a full-fledged joint venture in which they share decision-making power and human or financial resources.

- Collaborative Partnerships are those in which key partners collaborate in a full-fledged partnership in which various partners are actively involved in performing key planning, management and operational functions and share decision-making power, costs and risks and benefits.

The five types of partnerships conceptualized above may not exist in their pure or precise form in practice. The reason for this is that in practice it is more likely to find hybrids than pure types either in their original forms or in their evolved forms.

Another important point to keep in mind in analyzing partnerships is that not all of them exist for the same purposes or involve the same type of relationships. In the case of purposes, there are substantive partnerships that advance substantive goals, symbolic partnerships that advance symbolic goals, and some that advance both types of goals. In the case of relationships, partnerships could be placed on a continuum ranging from what might be termed "symbiotic partnerships" to "parasitic partnerships". Whereas the former entail mutually supportive and beneficial relationships among all partners, the latter entail exploitative relationships between partners. In this context it may be useful to note that some analysts have proffered the term phony partnerships, those established" ...for the purpose of co-opting or otherwise manipulating various stakeholders; the likely result is disempowerment" of one or more member partners (Kernaghan, Mason, Borins, 2000:191).

FACTORS AFFECTING THE CREATION OF PARTNERSHIPS

Several major interrelated factors influence decisions of governmental and non-governmental officials in becoming involved in partnerships, especially those identified and explained below.

PRECONCEPTIONS OF PARTNERSHIPS

One major factor is the preconceptions of partnerships among organizational leaders and members. Partnerships are one of those phenomena on which people tend to either adopt a position or make decisions based largely on their preconceptions of costs, benefits and risks without examining any empirical evidence or even sound anecdotal evidence. While some organizational leaders and members suffer from "partnership mania', others suffer from "partnership phobia'. In both cases the positions and decisions of organizational leaders and members in supporting or opposing their creation are not based on rational and careful calculations of the risks, costs and benefits.

RECOGNITION OF NEED AND POTENTIAL VALUE OF PARTNERSHIPS

An equally important factor is demonstrable and widespread recognition of the need for and potential value of a partnership. Such recognition is required both by potential partners and also other members of the community in which they operate. Such recognition by other members of the community can be important in underscoring for prospective partners the potential value of joining a partnership. Other members of the community can also perform a direct role in encouraging organizations to form partnerships.

CHAMPIONS AND LEADERS OF PARTNERSHIPS

Another major factor is the existence or absence of champions and leaders of partnerships in each community. Champions and leaders may or may not be the same persons. The reason for this is that whereas some may be highly influential advocates for the creation of a partnership, others may be influential actors who ensure priority partnership creation tasks are undertaken.

CALCULATIONS OF ORGANIZATIONAL LEADERS

Among the most important factors in the creation of partnerships are the calculations among organizational leaders and members regarding what they perceive as the advantages and disadvantages of each partnership. Such calculations can be quite simple based on a very limited number of factors or highly complex based on a multiplicity of factors. The precise mix of factors in such calculations varies depending on what leaders and members value. Invariably, however, they tend to include considerations related to organizational goals, capacity and risks.

ORGANIZATIONAL GOALS

In considering organizational goals their principal focus is on two sets of goals. The first set is related to meeting the settlement and integration/adaptation needs of newcomers and the second set is related to meeting the needs of the organizations themselves.

ORGANIZATIONAL CAPACITY

In considering their organizational capacity they focus on the extent to which they have the requisite human or financial resources or other assets they can devote to creating and operating the partnership. Moreover, in considering their organizational capacity to enter into partnerships attention is devoted to the extent to which the various requisite resources and assets are provided by any of the other governmental and non-governmental partners. In some, though by no means in all cases, organizations are willing to enter into partnerships if there is a promise or at least a possibility that some of the requisite resources will be provided either by any one of the other key partners or contributed by any other entity that is not otherwise actively involved in the managerial or operational activities of the partnership. One example of such a partnership is the federal government's funding for creation and operation of Local Immigration Partnerships (LIPs) such as the Calgary Immigrant Local Immigration Partnerships (CLIP, 2014). Another example is the funding provided by the Allies Project of the Maytree Foundation with resources from the JW McConnell Family Foundation for regional immigrant employment councils such as the Calgary Region Immigrant Employment Council (CRIEC, 2014).

ORGANIZATIONAL RISKS

In considering organizational risks they focus on the potential loss, misuse or sub-optimal use of their resources or assets. It also includes risks related either to legal liabilities or what might be termed reputational liabilities stemming from problems with any programs, projects or services involving the partnership. In the case of governmental stakeholders, it also includes political risks stemming from any such problems. For some organizations, of course, it also includes concerns about risks to their sustainability if a partnership arrangement compromises their access to some resources, jeopardizes their ability to continue performing a particular function or providing particular programs and services.

PERSONAL SELF-INTEREST

Personal self-interest is another major factor that affects the creation of partnerships either positively or negatively. Perceptions or calculations by influential leaders regarding the implications of a partnership on their own pecuniary interests can also influence their positions and decisions on whether to support or oppose a particular partnership. Thus, for some organizational leaders the question is not simply whether a partnership is in the public interest or any particular noble goal, or even whether it is in the interest of their own organization, but also whether it is in their own personal interest. Notwithstanding efforts to eliminate or at least subordinate it, utility self-maximization is a significant factor in decisions of organizational leaders related to the creation as well as the operation and termination of partnerships.

INTERPERSONAL RELATIONS

The creation of partnerships is also affected by interpersonal relations among key representatives of the various partners. Whereas positive interpersonal relations facilitate the creation of partnerships, negative interpersonal relations tend to inhibit their creation. Interpersonal relations are much more significant than often assumed not only in the creation of partnerships, but also in the ongoing operations, evolution and termination.

FACTORS AFFECTING THE OPERATION OF PARTNERSHIPS

The operation of partnerships is affected by many of the same factors that affect their creation, as well as some other related factors (Owen, 2005). Some of the unique factors that impinge on the effective operation of any partnership include the following:

- Knowledge of partners about partnerships and particularly regarding what must be done to ensure they are operated effectively;

- Shared vision, goals, objectives, values and norms among the partners;

- Proactive, constructive, strategic, pragmatic and prudent leadership by each partner and particularly their respective officials who are directly involved in dealing with various aspects of the partnership;

- Positive, constructive and supportive relations as well as the requisite degree of trust and confidence among the partners;

- Appropriate organizational structures and processes for the governance, management, evaluation, accountability and termination of the partnership;

- Appropriate alignment of roles and responsibilities of the partners and those directly involved in the governance, management and administration of the partnership;

- Appropriate partnership documents that deal with various aspects of the legal, governance, management and administrative facets of the partnership;

- Effective planning, development, implementation and evaluation of any programs, projects or services that are undertaken within the scope of the partnership;

- Availability of appropriate and adequate levels of the requisite human and financial resources and other assets and the effective management of those resources and assets;

- Demonstrable and widespread recognition of the value

of the programs, projects, or services of the partnership.

The quality of the operation of any partnership and ultimately its ability to be sustained, is highly contingent on the existence of most, if not all, of those factors.

EXAMPLES OF LOCAL AND REGIONAL PARTNERSHIPS

Two examples of local partnerships in urban centres help to illustrate some of the elements of the five typologies outlined in the taxonomy in Table 1. One is the local partnership in Brandon that was created several years ago and the other is the local partnership in Calgary that was established in 2013. The major difference between these two partnerships is their legal status and the degree to which they are institutionalized: one is a local partnership and the other is a regional partnership. Some elements of these two particular partnerships are likely found in comparable partnerships elsewhere in Canada (Gibson et al. 2010).

BRANDON'S LOCAL SETTLEMENT PARTNERSHIP

The Brandon immigration partnership is an example of a local city-based, multi-partite and multi-sector partnership. The partnership emerged approximately one decade ago with a substantial increase in the number of immigrants recruited to work at a new meat packing plant and its central purpose has been to provide settlement and integration/adaptation services to those immigrants as well as other that have followed them.

The membership of the partnership has been open from the start and has gradually expanded over time to include many governmental and non-governmental agencies. This included settlement, health, education, housing, employment, religious, policing and emergency services organizations, as well as the chamber of commerce, employers and the Rural Development Institute (RDI) located at Brandon University in the city (Buckaschuk 2009). During the early formation stage of the partnership the RDI performed a facilitative role in bringing prospective partners together to share important information among prospective partners.

The partnership has been relatively informal over time, in that it has not had a legal corporate status, formal agreement, or a highly formalized governing and management structure. Although the city-wide partnership remains relatively informal it has become increasingly institutionalized over time to the point where partners hold regular meetings, collaborate in providing professional development opportunities for staff members and volunteers, undertake joint-activities and coordinate the provision of some of their services, including new fees for service interpretation business.

Although the citywide partnership has been largely informal, it has facilitated the creation of several more formal partnerships among some of the partners.

Although the citywide partnership is largely consultative, some members are either contributing resources or assets to each other's services or working together at the operational level. In some cases most of the partners are also involved in joint or shared decision making for settlement and adaptation services for newcomers.

The existing partnership in Brandon will likely remain informal and less institutionalized. So too will some other existing and emergent local and regional partnerships in other communities in Manitoba (Silvius, 2005; Kelly et al., 2013a and 2013b). All indications are that for any of these partnerships to become more formal and institutionalized, local leaders and federal immigration officials must make a special effort to facilitate and support the Local Immigration Partnership.

CALGARY LOCAL IMMIGRATION PARTNERSHIP

The Calgary Local Immigrant Partnership (CLIP), which was established in 2013, is a very formal and highly institutionalized local, multi-sectoral, multi-partite partnership. The impetus for creating the CLIP was provided by the federal government's call for proposals aimed at launching its Local Immigrant Partnership (LIP) initiative in the western provinces comparable to those that have been established in Ontario. Their common purpose is to engage stakeholders from various sectors in intra-sectoral and cross-sectoral planning, coordination and collaboration in the provision of settlement services.

As part of an effort to maximize inclusion and effectiveness the CLIP consists of four major organizational entities—Council, Immigrant Advisory Table, Project Teams and Secretariat. The Council consists of twenty-one members drawn from a wide range of major governmental and non-governmental organizations in the city. Its key role is to develop a strategic plan based on the work of five special project teams, review that plan annually and to provide general guidance for those teams in implementing the plan. The five Project Teams consist of numerous members drawn from various organizations that perform key role in meeting the settlement and integration needs of immigrants. The Immigrant Advisory Table, which consists of 20-25 immigrants, contributes to the development of the strategic plan and various initiatives of the CLIP. The Secretariat, which consists of staff members seconded from the City of Calgary, the United Way and the Immigrant Sector Council of Calgary is responsible for providing logistical support of the Council, the Advisory Table and the Project Teams and ensuring they have access to the requisite research and researchers and managing the requisite accountabilities with Citizenship and Immigration Canada.

CONCLUSIONS

Partnerships are becoming increasingly pervasive and of paramount importance in the settlement sector. They are created, operated and adapted through the deliberate decisions and actions by leaders of governmental and non-governmental organizations.

All governmental and non-governmental organizations are faced with important questions regarding several matters, including: whether all the partnerships that are needed have been created; whether the existing partnerships would benefit from reforms either to their membership or to their governance, management and operational frameworks; whether some of the existing partnerships should be terminated; and whether to initiate new partnerships.

In dealing with those questions it is important, indeed imperative, that governmental and non-governmental stakeholders undertake several initiatives related to partnerships in their local and regional communities. Among the most important initiatives are mapping the existing and emerging partnerships, assessing how effectively each of those partnerships is operating; and assessing the extent to which those partnerships are making a substantial contribution in meeting the settlement/integration needs of newcomers. It is also important that existing and prospective partners acknowledge that partnerships must be flexible in adapting their configuration and operations in light of changes to the needs of immigrants.

The need to deal with partnerships is important in all types of communities. This includes rural areas where the number of immigrants has been increasing and local as well as regional partnerships are required as a means to build adequate settlement service capacity through inter-organizational coordination. Besides being a source of funding, provincial and federal agencies have to be proactive to enable, facilitate and support such partnerships and the related coordination among community organizations.

In keeping with their missions and mandates and the general principles of social responsibility, all governmental and non-governmental stakeholders must consider whether they are prepared to perform leadership, facilitative or supportive roles in ensuring adequate and appropriate partnerships are established to optimize the provision of settlement services for newcomers in local and regional communities.

REFERENCES

BUCKASCHUK, J. 2010. Welcoming communities and community collaboration efforts in Brandon. Rural Development Institute. Brandon, MB.

CALGARY LOCAL IMMIGRATION PARTNERSHIP (CLIP). 2014. The Clip Council. www.calgarylip.ca/

CALGARY REGION IMMIGRANT EMPLOYMENT COUNCIL (CRIEC). 2014. CRIEC Funders. www.criec.ca/#funders

KELLY, W., ASHTON, B., GRILLS, M., ZEHTAB-MARTIN, A. 2013a. Discerning growth strategies: Winkler and area. Rural Development Institute. Brandon, MB.

KELLY, W., ASHTON, B., GRILLS, M., ZEHTAB-MARTIN, A. 2013b. Discerning growth strategies: Neepawa and area. Rural Development Institute. Brandon, MB.

KERNAGHAN, KENNETH, SANDFORD F. BORINS, & BRIAN MARSON. 2000. The New Public Organization. Toronto: Institute of Public Administration of Canada.

OWEN, TIM. 2000. "NGO—Government Partnerships." Journal of International Migration and Integration. Vol.1 No. 1.

SILVIUS, RAY. 2005. Manitoba Rural Immigration Community Case Studies- Winkler. Brandon, Manitoba: RDI Brandon University.

PARTENARIATS LOCAUX ET RÉGIONAUX POUR L'ÉTABLISSEMENT DES NOUVEAUX ARRIVANTS

Joseph Garcea est professeur au Département d'études politiques à l'Université de la Saskatchewan où il donne des cours sur la gouvernance locale et multiniveaux, la politique publique, la gestion publique et les partenariats. Il a mené des recherches touchant à l'immigration, l'intégration, l'inclusion et l'interculturalité ainsi qu'à la gouvernance locale.

William (Bill) Ashton, Ph. D., est directeur du Rural Development Institute de l'Université de Brandon. Il a mené de la recherche appliquée à propos des politiques dans les communautés rurales et éloignées sur divers enjeux touchant aux politiques et programmes, y compris les facteurs qui influent sur l'attrait, l'établissement et la rétention des immigrants, la viabilité des communautés d'accueil, et sur l'établissement et le fonctionnement des partenariats stratégiques. Il est membre du conseil de Community Futures Westman pour la région Sud-Ouest du Manitoba et il est impliqué auprès d'autres organismes communautaires qui s'intéressent au développement économique et social et à la durabilité environnementale.

Cet article tente de contribuer aux efforts en cours dans le secteur de l'immigration afin d'accroître nos connaissances relatives à la création, la configuration, l'exploitation, l'évaluation et la réforme des partenariats locaux et régionaux en tant que mécanismes visant à améliorer la prestation de services nécessaires pour faciliter l'établissement, l'intégration et l'inclusion des nouveaux arrivants. L'article conclut que les intervenants gouvernementaux et non gouvernementaux doivent entreprendre plusieurs initiatives de partenariats dans leurs communautés locales et régionales, dont : identifier les partenariats existants et émergents; évaluer l'efficacité de chacun des partenariats existants, et évaluer la mesure dans laquelle ces partenariats contribuent substantiellement à l'établissement, l'intégration et l'inclusion des nouveaux arrivants.

À travers les dernières décennies, l'importance d'établir des partenariats locaux et régionaux à travers différents domaines politiques, dont l'immigration et l'intégration, est devenue de plus en plus évidente. Dans le secteur de l'immigration et de l'intégration, de tels partenariats ont été considérés et ont su se développer dans plusieurs communautés locales et régionales qui reçoivent des nouveaux arrivants ou désirent en faire ainsi.

L'objectif principal de cet article est de contribuer aux efforts actuellement mis en place dans le secteur de l'immigration et de l'intégration afin d'accroitre nos connaissances à propos des partenariats afin que les agences gouvernementales et non gouvernementales puissent prendre des décisions plus éclairées sur les questions concernant la création de partenariats, sur la façon de les gérer et de les évaluer et, lorsque nécessaire, la façon de les remanier ou de leur mettre fin.

L'objectif plus central de cet article est de faire une brève synthèse de certains enjeux d'ordres conceptuels et de certains enjeux connexes à la création et à la mise en marche d'initiatives de partenariats locaux et régionaux, aussi bien que de donner certains exemples de partenariats déjà établis ou qui sont en train de s'établir dans le secteur de l'immigration et de l'établissement / intégration au Canada.

À cette fin, les éléments suivants vont être abordés dans cet article :

- Quelques types de partenariats de base
- Les facteurs qui influencent la création de partenariats
- Les facteurs qui influencent le fonctionnement de partenariats
- Quelques exemples de partenariats notables impliquant des municipalités

L'article se termine par certaines observations à propos du besoin pour les intervenants gouvernementaux et non gouvernementaux concernés d'établir et de renforcer les partenariats locaux et régionaux :

- Définir les partenariats existants et émergents
- Évaluer la valeur des partenariats existants et émergents,
- Évaluer l'efficacité du fonctionnement des partenariats existants,
- Évaluer le besoin de créer plus de partenariats ou d'élargir les partenariats existants.

DÉFINITIONS DE DIFFÉRENTS TYPES DE PARTENARIATS

Les partenariats sont des rapports ou des alliances inter-organisationnelles établis entre deux organisations ou plus ; ces partenariats peuvent être établis entre des organisations gouvernementales ou / et non gouvernementales. Les partenariats peuvent être conçus afin de tendre vers des objectifs communs, ou du moins compatibles. De tels rapports sont établis soit formellement ou informellement par des accords écrits ou non écrits. Invariablement, les partenaires doivent considérer et possiblement même négocier la façon de laquelle ils vont se partager l'autorité et la responsabilité décisionnelle, la contribution des ressources nécessaires, les risques et les bénéfices (Kernaghan, Mason et Borins 2000 : 180).

À la lumière de cette définition, il est important de souligner qu'en général les partenariats qui s'établissent dans le secteur de l'immigration, de l'établissement et de l'intégration sont conclus de façon informelle par des accords non écrits. Peu de partenariats, voire aucun, sont conclus par des accords écrits et peu de partenariats, voire aucun, sont établis entre des partenaires considérés comme étant des entités juridiques corporatives évoluant dans un cadre réglementaire tel que, par exemple, le *Saskatchewan's Partnership Act*. Les exceptions notables à ceci sont les accords écrits formels où le gouvernement fédéral ou provincial attribue des fonds à certains partenariats qui sont établis afin de favoriser la création de communautés accueillantes et inclusives ou qui ont pour objectif d'offrir des services d'établissement et d'intégration aux nouveaux arrivants.

LES TYPES DE PARTENARIATS

En passant en revue les caractéristiques des partenariats existants et en considérant les caractéristiques de tous partenariats de niveau local ou régional, il est utile d'établir une taxonomie des partenariats. Cette taxonomie consiste en cinq différentes typologies qui reflètent chacune des cinq caractéristiques suivantes associées aux partenariats : les régions géographiques qu'ils desservent (par ex. local, régional, national) ; le nombre de secteurs politiques auquel se rapportent ces partenaires ; l'aspect organisationnel (par ex. simple, double, multi), le nombre de partenaires (par ex. deux, trois, ou plus) ; et l'articulation des fonctions, des rôles et des responsabilités des partenariats (par ex. consultatif, contributeur, opérationnel, collaboratif). Chacune de ces cinq typologies est décrite dans le Tableau 1.

Alors que les quatre premières typologies se passent d'explication, la cinquième typologie nécessite une brève description. La cinquième typologie, qui a été établie par Kernaghan, Mason et Borins (2000 : 188-191), consiste des quatre types majeurs de partenariats que nous décrivons brièvement ci-dessous :

- Les partenariats consultatifs sont ceux où l'activité principale des partenaires consiste à de la consultation sur, entre autres, leurs objectifs respectifs et les moyens de coordonner leurs initiatives afin d'atteindre leurs objectifs sans avoir à entreprendre des initiatives conjointes.
- Les partenariats contributifs sont ceux où un ou plusieurs partenaires font une contribution financière ou non financière au partenariat, mais c'est l'autre ou les autres partenaires qui sont, dans les faits, responsables de la ou les initiatives établies.
- Les partenariats opérationnels sont ceux où les partenaires collaborent simplement au niveau opérationnel lors de l'élaboration des différentes initiatives de

TABLEAU 1 : CINQ CARACTÉRISTIQUES DES PARTENARIATS ÉTABLIS ENTRE DIFFÉRENTES ORGANISATIONS

Typologie 1	Typologie 2	Typologie 3	Typologie 4	Typologie 5
Régions géographiques	Régions géographiques politiques	Nombre de partenaires	Types de partenaires	Articulation des fonctions, rôles et responsabilités des partenaires
Local	Un seul secteur	Bipartite	Governmental	Consultation
Regional	Deux secteurs	Tripartite	Non-Governmental	Contribution
Provincial	Plusieurs secteurs	Multipartite	Governmental/ Non-Governmental	Operation
National				Collaboration

partenariats sans s'engager complètement ensemble dans une entreprise où ils partageraient le processus décisionnel et les ressources financières ou humaines.

• Les partenariats collaboratifs sont ceux où les partenaires clés collaborent étroitement dans un partenariat où plusieurs partenaires sont impliqués activement dans les tâches principales de planification, de gestion et d'exploitation et se partagent les tâches de prises de décisions, les coûts, les risques et les avantages.

Il est possible que ces cinq types de partenariats décrits ci-haut ne se retrouvent pas dans leurs formes les plus strictes en pratique. La raison pour cela est qu'il est plus probable de retrouver des formes hybrides de ces partenariats dans la pratique. La raison derrière ceci est que, en pratique, il est plus probable que nous retrouvions ces partenariats sous des formes hybrides plutôt que sous des formes pures (originales ou transformées).

Un autre point important à garder à l'esprit dans l'analyse des partenariats est que ce n'est pas tous les partenariats qui prennent forme pour les mêmes raisons ou impliquent des types de liens semblables. Pour ce qui en est des objectifs, il existe des partenariats concrets qui tentent de faire avancer des objectifs concrets, des partenariats symboliques qui avancent des objectifs symboliques, et d'autres partenariats qui tentent de faire avancer ces deux types d'objectifs. Pour ce qui est des liens entre les partenaires, nous pouvons situer les partenariats sur un continuum allant de ce que nous pouvons appeler des « partenariats symbiotiques » à des « partenariats parasitiques ». Alors que le premier implique des liens d'entraide mutuellement avantageux pour tous les partenaires, le deuxième implique des rapports se rapprochant de l'exploitation. Dans ce contexte, il est utile de noter que certaines analystes ont apposé le terme « partenariat bidon » *(phony partnerships)* à ces partenariats puisque ceux-ci sont établis *« … dans le but d'exploiter ou de manipuler certaines des parties concernées ; l'effet le plus probable étant la perte de pouvoir »* d'un ou de plusieurs partenaires (Kernaghan, Mason, Borins, 2000 : 191).

FACTEURS INFLUENÇANT LA CRÉATION DE PARTENARIATS

Plusieurs facteurs interdépendants majeurs influent sur la décision des responsables gouvernementaux et non gouvernementaux d'établir un partenariat ; quelques facteurs importants sont cernés et décrits ci-dessous.

LES IDÉES PRÉCONÇUES PAR RAPPORT AU PARTENARIAT

Un facteur majeur influençant l'établissement de partenariat concerne les idées préconçues à propos des partenariats que se font les dirigeants et les membres des organisations concernées. Les partenariats comptent parmi un de ces phénomènes où les gens vont assumer une position ou prendre des décisions qui sont basées largement sur des idées préconçues à propos des coûts, des avantages et des risques sans avoir consulté aucune donné empirique ou même pris en compte de conseils anecdotiques avisés. Alors que certains dirigeants et membres d'organisations sont atteints d'une « obsession de devenir partenaire », certains autres souffrent d'une « phobie du partenariat ». Dans les deux cas, les positions et les décisions prises par les dirigeants et les membres de ces organisations envers ou contre l'établissement de partenariat ne sont pas basés sur des calculs minutieux et rationnels des risques, des coûts et des avantages.

LA RECONNAISSANCE DU BESOIN ET DE LA VALEUR POTENTIELLE DES PARTENARIATS

Un facteur d'une importance égale est la reconnaissance démontrable et généralisée du besoin et de la valeur potentielle d'un partenariat. Il est primordial que la valeur du partenariat soit reconnue par les partenaires potentiels ainsi que par les membres de la communauté sur laquelle ce partenariat va avoir une influence. Une telle reconnaissance de la part d'autres membres de la communauté peut souligner d'une façon importante la valeur potentielle de s'unir dans un partenariat aux yeux de partenaires potentiels. Les autres membres de la communauté peuvent également avoir un rôle direct en encourageant les organisations à former des partenariats.

LES MILITANTS ET LES DIRIGEANTS DE PARTENARIATS

Un autre facteur majeur est la présence ou l'absence d'individus qui militent en faveur de la formation de partenariats dans une communauté et la présence ou l'absence d'individus qui dirigent ces partenariats. Ces militants et dirigeants peuvent être incarnés par la même personne. Alors que certains individus peuvent avoir une influence importante dans la création de partenariats, certains autres individus peuvent être des acteurs influents assurant que des actions prioritaires favorisant l'établissement de partenariats sont entreprises.

LES CALCULS DES DIRIGEANTS D'ORGANISATIONS

Un des plus importants facteurs dans la création de partenariats est le calcul que les dirigeants et les membres d'organisations se font par rapport à ce qu'ils perçoivent comme étant les avantages et les désavantages de chaque partenariat. De tels calculs peuvent être assez simples et être basés sur un nombre très limité de facteurs, ou être très complexes et être basés sur une multitude de facteurs. Le mélange précis de facteurs impliqués dans de tels calculs varie par rapport à ce à quoi les dirigeants et les membres accordent de la valeur. Cependant, ils ont tendance à invariablement inclure des considérations liées aux buts, capacités et risques des organisations.

LES BUTS DES ORGANISATIONS

Lorsqu'ils considèrent les buts de leurs organisations, ils se concentrent principalement sur deux ensembles d'objectifs. Le premier ensemble d'objectifs consiste à répondre aux besoins en matière d'établissement et d'intégration / adaptation des nouveaux arrivants, le deuxième est lié aux besoins des organisations elles-mêmes.

CAPACITÉS ORGANISATIONNELLES

Lorsqu'ils considèrent leurs capacités organisationnelles, ils désirent évaluer dans quelle mesure ils ont les ressources humaines, financières ou autres nécessaires afin d'établir et de gérer un partenariat. De plus, lorsqu'ils considèrent leur capacité à s'associer dans un partenariat, ils considèrent également dans quelle mesure les ressources ou avoirs nécessaires sont fournir par les partenaires gouvernementaux ou non gouvernementaux. Dans certains cas, des organisations vont vouloir s'associer si la promesse ou du moins la possibilité existe que certaines des ressources nécessaires vont être fournies par un des autres partenaires principaux ou lorsque des ressources vont être offertes par toute autre entité qui ne sera pas autrement impliquée dans la gestion ou l'organisation des activités du partenariat. Un exemple d'un tel partenariat est le financement du gouvernement fédéral versé vers la création et l'exploitation des partenariats locaux en matière d'immigration (PLI) tel que le partenariat local en matière d'immigration de Calgary (PLIC, 2014). Un autre exemple est le financement par les Allies Project of the Maytree Foundation avec des ressources provenant de la JW McConnell Family Foundation attribués aux conseils d'emploi régionaux pour les immigrants tels que le Calgary Region Immigrant Employment Council (CRIEC, 2014).

LES RISQUES LIÉS AUX ORGANISATIONS

Les risques auxquels font face les organisations concernent les pertes potentielles, le mauvais emploi ou l'exploitation non optimale de leurs ressources ou de leurs avoirs. Les organisations encourent également des risques d'ordre juridique ou des risques associés à la réputation de leurs organisations qui serait dues à des problèmes relevant de tout programme, projet ou service associés au partenariat. Les partenaires gouvernementaux font également face à des risques d'ordre politique qui peuvent résulter de ces problèmes. Pour certaines organisations, bien sûr, ces risques pourraient compromettre l'existence même de l'organisation si le partenariat en question compromet l'accès de l'organisation à certaines ressources, s'il met en péril sa capacité de continuer de mener une fonction particulière ou de fournir des programmes et des services particuliers.

L'INTÉRÊT PERSONNEL

L'intérêt personnel est un autre facteur important qui comporte des répercussions soit positives ou négatives sur la création de partenariat. Les perceptions et les calculs effectués par des dirigeants influents à propos des implications d'un partenariat sur leurs propres intérêts pécuniaires peuvent également influencer leurs positions et leurs décisions d'appuyer ou d'opposer un partenariat particulier. Ainsi, pour certains

dirigeants d'organisations, la question n'est pas simplement de savoir si un partenariat comporte des avantages pour le public en général ou s'il vise à atteindre la réalisation d'un quelconque objectif noble, ou même si celui-ci est bénéfique pour leur propre organisation, mais concerne plutôt leurs propres intérêts personnels. En dépit des efforts visant à éliminer, ou du moins à subordonner de tels intérêts, le désir de vouloir maximiser son profit personnel est un facteur considérable lors de la prise de décision des dirigeants d'organisation en ce qui concerne la création aussi bien que la gestion et de la résiliation de partenariats.

LES RELATIONS INTERPERSONNELLES

L'établissement de partenariats est également influencé par les relations interpersonnelles entre les représentants des différentes organisations partenaires. Alors que des relations interpersonnelles positives facilitent la création de partenariats, les relations interpersonnelles négatives ont tendance à les inhiber. Les relations interpersonnelles ont souvent beaucoup plus d'importance que l'on aurait tendance à leur accorder non seulement lors de la création de partenariats, mais également lors de la gestion du partenariat, de son évolution et de son interruption.

LES FACTEURS INFLUENÇANT LE FONCTIONNEMENT DES PARTENARIATS

Le fonctionnement des partenariats est influencé par plusieurs des mêmes facteurs qui ont un effet sur leur création, aussi bien que par certains facteurs connexes (Owen, 2005). Voici une liste de quelques facteurs uniques qui affectent le déroulement efficace de tout partenariat :

- Les connaissances que les partenaires détiennent à propos des partenariats, et en particulier, à propos de ce qui doit être fait pour assurer que ceux-ci fonctionnent efficacement ;

- Une vision, des buts, des objectifs, des valeurs et des normes qui sont partagés entre les partenaires ;

- Une façon de diriger de la part de chaque partenaire qui est proactive, constructive, stratégique, pragmatique et prudente, et en particulier de la part de chaque représentant officiel qui est directement impliqué lors de processus associés à divers aspects du partenariat ;

- Des rapports qui sont positifs, constructifs et coopératifs entre les partenaires ainsi qu'un degré nécessaire de confiance entre les partenaires ;

- Des structures et des processus organisationnels appropriés à la direction, à la gestion, à l'évaluation, à la reddition de comptes et à la terminaison du partenariat ;

- Une distribution des rôles et responsabilités appropriée entre les partenaires et les individus directement impliqués dans la gouvernance, la gestion et l'administration du partenariat ;

- Des documents de partenariats pertinents qui abordent sur les divers aspects liés aux facettes juridiques, de gouvernance, de gestion et d'administration ;

- Une planification, une conception, une implémentation et une évaluation efficace de tous les programmes, projets ou services qui sont entrepris dans le cadre du partenariat ;

- Disposer de suffisamment de ressources humaines et financières appropriées et de tout autres avoirs nécessaires, et gérer efficacement ces ressources et avoirs ;

- Offrir des programmes, des projets, ou des services dont la valeur est reconnue et démontrable

La qualité du fonctionnement de tout partenariat, et au bout du compte sa capacité d'être maintenu, dépend fortement de la plupart, voire de tous ces facteurs.

EXEMPLES DE PARTENARIATS LOCAUX ET RÉGIONAUX

Deux exemples de partenariats locaux en centres urbains nous aident à illustrer certains des éléments des cinq typologies décrites dans le Tableau 1. Le premier est le partenariat local à Brandon qui a été créé il y a plusieurs années, et le second est le partenariat local à Calgary qui a été établi en 2013. La différence principale entre ces deux partenariats est leur statut juridique et le degré auquel ils sont institutionnalisés : un des partenariats est local et l'autre est régional. Certains aspects de ces deux partenariats particuliers se retrouvent fort probablement au cœur de partenariats similaires ailleurs au Canada (Gibson et coll., 2010).

PARTENARIAT LOCAL EN ÉTABLISSEMENT DE BRANDON

Le partenariat en immigration de Brandon est un exemple de partenariat local basé dans une ville qui implique plusieurs parties et différents secteurs. Le partenariat a été créé il y a environ dix ans lorsque la ville a connu une augmentation substantielle du nombre d'immigrants recrutés pour travailler dans une nouvelle usine d'emballage de viande ; son but principal était de fournir des services d'établissement et d'intégration / adaptation à ces immigrants aussi bien qu'à ceux qui les ont suivis.

La participation au partenariat a été ouverte à tous depuis le début et s'est progressivement élargie au fil du temps jusqu'à inclure plusieurs agences gouvernementales et non gouvernementales. Les partenaires proviennent du secteur de l'établissement, de la santé, de l'éducation, du logement, du marché de l'emploi, d'organismes religieux, de la police, d'organismes de services de secours, et comprennent également des membres de la chambre de commerce, des employeurs et le Rural Development Institute (RDI) de l'Université de Brandon (Buckaschuk 2009). Au cours de la première étape de formation du partenariat, le RDI a joué un rôle de facilitateur en réunissant des partenaires potentiels afin qu'ils puissent échanger des informations pertinentes.

Le partenariat s'est développé d'une façon relativement informelle ; aucun statut juridique, ententes et façon de gérer formelle ne le régissait. Bien que ce partenariat demeure relativement informel, il est néanmoins devenu de plus en plus institutionnalisé au fil du temps, au point où les partenaires tiennent des réunions régulières, organisent des évènements de perfectionnement professionnel pour leurs employés et leurs bénévoles, entreprennent des activités en communs, coordonnent la prestation de certains de leurs services, et offrent des tarifs spéciaux pour les entreprises d'interprétation.

Bien que ce partenariat ait été en grande partie informel, il a facilité la création de plusieurs autres partenariats plus formels entre certains partenaires.

Bien que ce partenariat soit en grande partie consultatif, certains membres contribuent des ressources ou des avoirs aux services offerts par d'autres membres ou travaillent ensemble au niveau opérationnel. Dans certains cas, la plupart des partenaires prennent des décisions ensemble ou se partagent le pouvoir décisionnel quant aux services offerts lors de l'établissement et l'adaptation des nouveaux arrivants. Ce partenariat à Brandon va probablement demeurer informel et pas très institutionnalisé. Il va en être de même pour plusieurs partenariats locaux et régionaux qui existent ou qui vont se développer au cœur d'autres communautés du Manitoba (Silvius, 2005 ; Kelly et coll., 2013a et 2013b). Tout semble nous indiquer que pour que ces partenariats deviennent plus formels et institutionnalisés, les dirigeants locaux et les agents d'immigration fédéraux vont devoir diriger davantage d'efforts afin de faciliter la création et soutenir les Partenariats locaux en matière d'immigration (PLI).

PARTENARIAT LOCAL EN MATIÈRE IMMIGRATION DE CALGARY

Le partenariat local en matière d'immigration de Calgary (Calgary Local Immigrant Partnership – CLIP), qui a été établi en 2013, est un partenariat local très formel et fortement institutionnalisé qui touche à plusieurs secteurs et concerne plusieurs parties. Le gouvernement fédéral a créé la CLIP par un appel de propositions qui visait à établir une initiative de partenariats locaux pour l'immigration (Local Immigrant Partnership – LIP) dans les provinces de l'Ouest qui serait comparable à celle établie en Ontario. Leur objectif commun est de rassembler des intervenants de divers secteurs autour de la planification, coordination et collaboration intra- et intersectorielle pour la prestation de services d'établissement.

Afin de maximiser l'inclusion et l'efficacité de cette initiative, la CLIP est composée de quatre entités organisationnelles majeures – le conseil, un comité consultatif en immigration, des équipes de projet et le secrétariat. Le conseil est composé de vingt-et-un membres provenant d'une vaste gamme d'organisations gouvernementales et non gouvernementales de la ville de Calgary. Son rôle principal est d'élaborer un plan stratégique basé sur le travail effectué par cinq équipes de projet spéciales, de réévaluer ce plan chaque année et d'offrir des conseils généraux à ces équipes quant à la mise en œuvre de ce plan. Les cinq équipes de projet sont formées de plusieurs membres de différentes organisations qui sont chargées de répondre aux besoins en matière d'établissement et d'intégration des immigrants. Le comité consultatif en immigration, qui est formé de 20 à 25 immigrants, contribue au développement du plan stratégique et de différentes initiatives de la CLIP. Le secrétariat, qui est formé de membres du personnel de la Ville de Calgary, de la United Way et du Immigrant Sector Council de Calgary, est responsable de fournir un soutien logistique au conseil, au comité consultatif et aux équipes de projets, d'assurer qu'ils ont accès aux recherches et aux chercheurs nécessaires, et de rendre des comptes à Citoyenneté et Immigration Canada.

CONCLUSIONS

Les partenariats deviennent de plus en plus communs et sont d'une importance capitale pour le secteur de l'établissement. Ceux-ci sont établis, gérés et modifiés par les actes et les décisions délibérées des dirigeants d'organisations gouvernementales et non gouvernementales.

Toutes les organisations gouvernementales et non gouvernementales sont confrontées à d'importantes questions sur différents sujets, dont : est-ce que tous les partenariats dont nous avons besoin ont été créés ; est-ce que les partenariats existants pourraient bénéficier de changements par rapport à leur constitution ou à leur gouvernance, leur gestion ou de leurs cadres opérationnels ; est-ce que nous devrions mettre un terme à certains partenariats existants, et devrions-nous entreprendre d'établir de nouveaux partenariats.

Lorsque l'on aborde ces questions, il est important, même

impératif que les parties concernées des secteurs gouvernementaux et non gouvernementaux entreprennent différentes initiatives de partenariats dans leurs communautés locales et régionales. Parmi les initiatives les plus importantes, il y a l'identification de partenariats existants et émergents, l'évaluation de l'efficacité du fonctionnement de chaque partenariat, et l'évaluation du degré auquel ces partenariats contribuent de façon substantielle aux besoins en matière d'établissement / d'intégration des nouveaux arrivants. Il est également important que les partenaires actuels et futurs reconnaissent que les partenariats doivent avoir une configuration et une façon de fonctionner qui soient assez flexibles pour s'adapter aux besoins changeants des immigrants.

Établir des partenariats est important dans les communautés de toutes sortes. Ceci inclut les régions rurales où le nombre d'immigrants continue d'augmenter et où les partenariats locaux aussi bien que régionaux sont nécessaires afin de renforcer la capacité des services d'établissement de répondre aux besoins des immigrants en établissant une collaboration entre différentes organisations. En plus d'être une source de financement, les agences fédérales et provinciales se doivent d'assumer un rôle proactif afin de permettre, de faciliter et de soutenir de tels partenariats et les efforts de collaboration connexes entre les organisations communautaires.

Conformément à leur mission et à leur mandat et aux principes généraux de la responsabilité sociale, tous les intervenants gouvernementaux et non gouvernementaux doivent considérer s'ils sont aptes à jouer un rôle de gestionnaire, de facilitateur ou de soutien afin d'assurer que des partenariats appropriés sont établis afin d'optimiser la prestation de services d'établissement aux nouveaux arrivants dans les communautés locales et régionales.

RÉFÉRENCES

BUCKASCHUK, J. 2010. Welcoming communities and community collaboration efforts in Brandon. Rural Development Institute. Brandon, MB.

CALGARY LOCAL IMMIGRATION PARTNERSHIP (CLIP). 2014. The Clip Council. www.calgarylip.ca

CALGARY REGION IMMIGRANT EMPLOYMENT COUNCIL (CRIEC). 2014. CRIEC Funders. www.criec.ca / #funders

KELLY, W., ASHTON, B., GRILLS, M., ZEHTAB-MARTIN, A. 2013a. Discerning growth strategies: Winkler and area. Rural Development Institute. Brandon, MB.

KELLY, W., ASHTON, B., GRILLS, M., ZEHTAB-MARTIN, A. 2013b. Discerning growth strategies: Neepawa and area. Rural Development Institute. Brandon, MB.

KERNAGHAN, KENNETH, SANDFORD F. BORINS ET BRIAN MARSON (2000). The New Public Organization. Toronto: Institute of Public Administration of Canada.

OWEN, TIM. 2000. "NGO—Government Partnerships." Journal of International Migration and Integration. Vol.1 No. 1.

SILVIUS, RAY. Manitoba Rural Immigration Community Case Studies- Winkler. Brandon, Manitoba: RDI Brandon University, 2005.

REFLECTING ON THE 8TH REFLECTION DAY ON FRANCOPHONE IMMIGRATION

Chedly Belkhodja is a full professor and principal of the School of Community and Public Affairs at Concordia University. He completed his PhD (1996) in Political Science at l'Université de Montesquieu (Bordeaux, France) and has a master's degree in Political Science from the Université de Montréal. His research focuses on issues related to immigration in medium-sized cities and regions with low immigration rates.

Christophe Traisnel is an associate professor of Political Science at the University of Moncton. He has a PhD from the Université de Montréal and a PhD from the Univesité de Paris II Panthéon-Assas. He also holds degrees from the Lille II Law Faculty (M.A. in Public Law, M.A. in Political Science). His research interests include linguistic minorities, Francophone immigration, nationalism and protest, social and political involvement, social movements and the international Francophonie.

Over the last decade, research dealing with Francophone immigration to Canada has become a lot more common. The Reflection Days on Francophone Immigration, which have been part of the Metropolis conference since 2006, are an essential tool for the dissemination of this research.

In the early 1970s, in her classic work, Freda Hawkins already pointed out that immigration in Canada has to be more than a policy aiming to meet job market demands, but a national policy that must respond to geographical, identity and social considerations[1]. The author also pointed to the crucial role of research in the development of public policies. At that time, research was mainly done as an individual venture, not as a collaborative effort such as Metropolis or part of broader partnerships like Pathways to Prosperity or the *Alliance de recherche sur les savoirs de la gouvernance minoritaire*, which have greatly contributed (and still do) in establishing a vast interdisciplinary field for research. Another one of Hawkins' recommendation was that research has to raise public awareness of immigration's benefits to Canadian society. The author also argued that the Canadian population had to better understand the demographic shifts Canadian society was undergoing and particularly the increase of immigrants coming from non-European countries.

Canada's immigration landscape was transformed during the 1990-2000 decade. The increase of individual mobility, a more aggressive liberalism, the diversification of migration flows, reforms in the immigration system, the implementation of more targeted selection mechanisms; all these factors became the major trends of the new immigration paradigm. The federal government also directed more efforts to assigning new immigrants all over the Canadian territory. In 2001, the federal government's regionalization policy was thus beneficial to Canada's Francophone communities, these communities wanted to establish immigration as a priority in their development and their commitment to governance mechanisms that promoted official languages and language duality.

Over the last fifteen years, it has become quite common to see more research being done on the issue of Francophone immigration to Canada. This happened gradually. On one hand, Francophone community-based organisations realized

quite early on the importance of immigration on Francophone minority communities. Faced with a demographic decline that has been happening for quite some time, immigration became over the years a key issue for these communities who considered the arrival of those Francophones from "somewhere else" a new opportunity to boost and vitalize the "francophonies from here". On the other hand, academics and researchers developped this new research field so as to inform policymaking. Reviewing the research that has been done gives us a good idea of the evolution and diversity of the work on Francophone immigration[2].

In the beginning, research on Francophone immigration had this privilege of positioning itself somewhat as the "younger sibling", it came from the peripheries and was able to ask different questions which were likely to give us a fresh take on the dominant or profoundly "national" approach to immigration. The questions that were raised aimed to explore new avenues for understanding, for example, relations between minority and majority groups and the consequences of these relationships on how immigration was approached. Is the famous "us" and "them" dichotomy different when considered within minority communities?[3] How do the specificities of bilingual communities align with the cultural diversity of Francophone immigrants?[4] Through field studies, research has been able to illustrate the pathways to integration of newcomers in contexts such as schools and urban and rural environments. Immigration research has also uncovered new challenges related to identity, such as the place of the discourse on ethnic diversity within linguistic duality and within a rather homogenous Francophone narrative. However, today, the issue of Francophone immigration has to be articulated around the current reforms to Canada's immigration system. It is crucial for minority Francophone communities to position themselves in relation to those profound transformations and to be able to find their place amidst them. There is an important need for research to be done in that regard, in other words we need to better evaluate the economic performance of Francophone minorities and the capacity of minority Francophone communities to operate within the new paradigm of economic immigration. We know it, the introduction of the Expression of Interest model by Citizenship and Immigration Canada in 2005 will probably have a profound impact on the selection of qualified immigrants who can meet the country's short term economic needs. Are Francophone communities ready to partake in this game? What could the short and medium-term impacts be on Francophone immigration and on minority Francophone communities?

It is in this spirit that the Reflection Days on Francophone Immigration, which have been part of Metropolis conference for the last eight years, have enabled us to discuss research on Francophone immigration. These events also give us the opportunity to bring researchers, policy makers and community stakeholders together in order to share knowledge as well as to ponder in a constructive manner about our diverse research needs.

Titled *"Francophonie canadienne et diversité immigrante: les défis d'une rencontre réussie"*, the 8th day to reflect on Francophone immigration thus addressed the successes and challenges of immigration within minority Francophone communities both from the perspective of the immigrant and of the host society. It is through the meeting of those two entities that integration and inclusion happen and questions about policies and institutional capacity, as well as about the different pathways of immigrants, arise. The theme of the day was meant to direct our attention to the main challenges faced by Francophone communities, including how to ensure a successful immigration experience, both from the point of view of the immigrant and the host society. It often becomes clear that that success is not uniquely dependent on the immigrants alone, or on the conditions under which they are received, but also depends on the interaction of both and the different mechanisms for integration and inclusion that are locally available. In other words, it might be necessary to leave behind this very global approach that conceives of immigration in terms of supply and demand in order to consider a more sociocultural approach, which could also enable us to better understand the relationship between Francophones "from here" and the cultural diversity of immigrants "from somewhere else". Within this framework, it is of course questions concerning access to pre-departure information, the choice of communities, the place of diversity, conditions of insertion in the local economic fabric, the level of awareness of business owners of the challenges associated with immigration, but also the variety of migration pathways, that have been discussed during the event.

The overall theme was discussed in light of four main strategic priorities of Francophone immigration research:

- Who is this "us"? In other words, which Francophone community or communities are we talking about?

- Who acts? In other words, who are the key actors in Canada's immigration policies and how do their different interventions interact in the federal context?

- Who are we talking about? In other words, are we able to introduce more uniqueness and more contrast in our way of understanding the different migration processes and how do they connect to the way we, in Canada, develop immigration policies?

- What are the needs in terms of research? Faced with this diversity of communities, actors, migration processes, what should the researcher's role be and what goals should they pursue?

The first workshop's objective was to identify the way minority Francophone communities understand issues related to immigration and diversity. This is not always an easy task because it implies multiple perspectives, both normative and empirical. How do minority Francophone communities deal with immigration and diversity? How do minority Francophone communities define themselves and how can we define them according to their particular take on immigration? How do immigrants become part of the host society? While they recognize the value of the project of Francophone immigration to Canada, a project which aligns with the objectives of the Official Languages Act, Rémi Léger (Simon Fraser University)[5], Monica Heller (University of Toronto)[6] and Isabelle Violette (University of Moncton)[7] proposed the groundwork for a critical reading that identifies pathways between nation and globalisation, community and individuals, integration and mobility. The main marker of identity of Francophone communities remains language, but this marker evolves through its relation with the newcomer. Cédric de Chardon, research manager for Citizenship and Immigration Canada, has reminded us of the importance of working with a definition of minority Francophone communities that is measurable.

The second workshop has focused more particularly on governance in relation to immigration and notably on the role of local authorities. The successful meeting between immigrants and host societies implies collaboration between different stakeholders and jurisdictions. Recent changes to the Canadian immigration system and current new ways of thinking about settlement give rise, among other things, to new roles for governmental actors at the local, provincial/territorial and national levels. Within this context, Erin Tolley[8] and Aude Claire Fourot[9] have each approached through their specific angle the issue of governance and the division of powers between the federal and the provinces and the increasingly active role of municipalities.

The discussion was then continued in the form of two round tables whose objective was to foster an exchange of ideas with the audience. The first roundtable examined the way in which the immigration continuum is being approached from the point of view of its actors. Over the last few years, policies and initiatives have put a lot of emphasis on the idea of a continuum in Francophone immigration. The idea of continuum implies that we provide support to immigrants on their path leading up to the moment where they obtain Canadian citizenship. What are the challenges and the opportunities associated with implementing a pathway for Francophone immigrants? What are the best practices for collaboration between Francophone and Anglophone settlement services? How do immigrants experience this continuum? Does the community sector have access to data on the journey of newcomers? What are the impacts on their respective roles and the capacities of minority Francophone communities? Through the experiences and knowledge of different stakeholders we tried to shed some light on those questions, notably by considering some of the specificities of the different journeys of immigrants, but also by discussing integration into minority Francophone communities.

The second roundtable was about the challenges of research on immigration in minority Francophone communities. Even if there is interest within the research community towards the study of issues related to immigration and diversity in minority Francophone communities, researchers working in that field are faced by challenges on many different levels: financial, structural, thematic. What kind of research and data do we lack? What are the knowledge gaps that we should we prioritize? The discussion started out between a few panelists and was broadened to include audience members; we discussed possible avenues for reinforcing research capacities and encouraging a new generation of researchers to get involved. Many issues have surfaced from our discussion. First of all, being able to do research depends on stable financial support. It is important to note that in the context of the new roadmap for linguistic duality, some funds have been allocated to research on official language communities in minority situations. Secondly, research depends on the researcher's involvement in the process of knowledge generation. On one hand the researcher needs to assess his commitment towards exploring issues that respond to the needs of members of the community. On the other hand, the researcher has the moral obligation to ask the questions that no one wants to ask and to put forward analyses that might diverge from the dominant discourse. From this perspective, the emphasis put on fostering a new generation of researchers is a priority because it allows for a diversified discourse to develop and through the discussions generated that day we were able to see the pertinence of working beyond the scope of the Francophone community in order to bring new perspectives on Francophone immigration.

In conclusion, it is important to remind ourselves that research has to respond to the needs of the community. The fact that research has to be useful to community stakeholders is a crucial consideration that seems to sometimes not be fully understood by funding agencies. One of the greatest achievements of the Metropolis project was to establish a relationship based on trust between researchers, policy makers and the community and the development of a common language. The challenge now is to ensure that this trust blossoms and leads to a fruitful collaboration.

NOTES

[1] Freda Hawkins, Canada and Immigration. *Public Policy and Public Concern*, Montreal and London, McGill-Queen's University Press, 1972

[2] Diane Farmer and Emanuel Da Silva, Vitalité des milieux, vitalité des parcours. Réflexions sur l'évolution de la recherche sur l'immigration Francophone en milieu minoritaire, Centre de recherches en éducation franco-ontarienne (CREFO), 2012.

[3] Nicole Gallant and Chedly Belkhodja. "Production d'un discours sur l'immigration et la diversité par les organismes Francophones et acadiens au Canada", *Études ethniques du Canada*, vol.37, no. 3, p. 35-58.

[4] Christophe Traisnel and Isabelle Violette, "Qui ça, nous? La questions des identités multiples dans l'aménagement d'une représentation de la francophonie en Acadie du Nouveau-Brunswick" (with Isabelle Violette), in *Produire et reproduire la francophonie en la nommant*, Nathalie Berger, Nicolas Garant et alii (dir.), Sudbury: Prises de parole, p. 101-122, 2010.

[5] Raffaele Iacovino and Rémi Léger, "Francophone Minority Communities and Immigrant Integration in Canada: Rethinking the Normative Foundations", Canadian Ethnic Studies, Volume 45, Number 1-2, 2013, pp. 95-114.

[6] Monica Heller. *Paths to Post-Nationalism. Acritical Ethnography of Language and Identity*, New York, Oxford University Press, 2011.

[7] Violette, Isabelle (to be published) "Discours, représentations et nominations: le rapport au "chiac" chez les immigrants Francophones à Moncton (Acadie)", *Vues sur les français du Canada*, Québec, Presses de l'Université Laval.

[8] Erin Tolley and Robert Young (dir.). *Immigrant Settlement Policy in Canadian Municipalities*, Montréal & Kingston, McGill-Queen's University Press, 2011.

[9] Aude Claire Fourot, *L'intégration des immigrants. Cinquante ans d'action publique locale*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 2013.

RÉFLEXION AUTOUR DE LA 8E JOURNÉE DE RÉFLEXION SUR L'IMMIGRATION FRANCOPHONE

Chedly Belkhodja est professeur titulaire et directeur de l'École des affaires publiques et communautaires à l'Université Concordia. Il détient un doctorat nouveau régime en science politique de l'Université de Bordeaux-Montesquieu et une maîtrise en science politique de l'Université de Montréal. Ses recherches portent sur les questions de l'immigration dans les villes de taille moyenne et dans les régions de faible immigration.

Christophe Traisnel est professeur agrégé de science politique à l'Université de Moncton. Il est titulaire d'un Philosophiae Doctor de l'Université de Montréal et d'un Doctorat de l'Université de Paris II Panthéon-Assas. Il est également diplômé de la Faculté de droit de Lille II (Maitrise de droit public ; Maîtrise de science politique). Ses thèmes de recherche sont les minorités linguistiques, l'immigration francophone, le nationalisme de contestation, l'engagement politique et social, les mouvements sociaux et la Francophonie internationale.

Depuis une dizaine d'années en effet, il est devenu assez banal de constater une plus grande production de recherche sur la problématique de l'immigration francophone au Canada. Un outil indispensable à la diffusion de cette recherche a été les journées de réflexion sur l'immigration francophone, inscrites depuis huit années, au programme de la conférence Métropolis depuis 2006.

Au début des années soixante-dix, dans un ouvrage classique, Freda Hawkins soulignait déjà que l'immigration au Canada doit être plus qu'une politique visant à combler des besoins en emploi, mais une politique nationale d'immigration devant répondre à des considérations géographiques, identitaires et sociales[1]. L'auteure indiquait également le rôle crucial de la recherche pour le développement de politiques publiques. À cette époque, le terrain de la recherche se résumait à des initiatives individuelles et non des projets collaboratifs tels que Métropolis ou de vastes partenariats comme Voies vers la prospérité et l'Alliance de recherche sur les savoirs de la gouvernance minoritaire, qui ont largement (et qui contribuent encore) à paver la voie d'un véritable champ de recherche très interdisciplinaire. Une autre recommandation de Hawkins était de lier la recherche à la sensibilisation du public à l'apport de l'immigration à la société canadienne. L'enjeu soulevé par l'auteure était de mieux faire comprendre à la population canadienne les transformations démographiques en cours, notamment l'augmentation de l'immigration extra-européenne.

La décennie 1990-2000 a transformé le paysage de l'immigration au Canada. La mobilité recomposée des individus, un libéralisme plus offensif, la diversification des flux de population, les réformes du système de l'immigration, et la mise sur pied de mécanismes de sélection plus ciblés sont des tendances fortes d'un nouveau paradigme de l'immigration. Le gouvernement fédéral met aussi l'accent sur la répartition des nouveaux immigrants à la grandeur du territoire canadien. Dès 2001, la politique de régionalisation du gouvernement fédéral aura ainsi profité à l'effort des communautés francophones du Canada visant à faire de l'immigration une priorité

de leur développement et de leur engagement dans les mécanismes de la gouvernance entourant le dossier des langues officielles et de la dualité linguistique.

Depuis une dizaine d'années en effet, il est devenu assez banal de constater une plus grande production de recherche sur la problématique de l'immigration francophone au Canada. Cela s'est fait de façon graduelle. D'une part, les organismes communautaires de la francophonie canadienne ont très tôt pris conscience de l'importance que revêtait l'immigration pour les Communautés francophones en situation minoritaire. Confrontées depuis longtemps à un déclin démographique préoccupant, l'immigration est devenue au fil des ans un enjeu de premier plan pour ces communautés qui ont perçues dans la venue de francophones « d'ailleurs » une possibilité nouvelle d'enrichir et de dynamiser les « francophonies d'ici ». D'autre part, des universitaires et des chercheurs ont développé un champ de recherche pouvant appuyer l'élaboration des politiques. Des synthèses de recherche ont donné un bon aperçu de l'évolution et de la diversité des travaux sur l'immigration francophone[2].

Au début, la recherche en immigration francophone a eu ce privilège de se positionner un peu comme le « petit », venant de la périphérie et étant en mesure de poser des questions différentes susceptibles de renouveler un regard dominant ou profondément « national » de l'immigration. Les questions soulevées cherchaient à explorer des voies originales, autour, par exemple, des relations entre minorités et majorités, et les conséquences de ces rapports dans la prise en compte de l'immigration. Le fameux « eux » et le « nous » est-il différent au sein de la minorité ?[3] Comment s'agencent les particularismes de communautés issues de la dualité linguistique avec cette diversité culturelle portée par l'immigration francophone ?[4] Par des enquêtes de terrain, la recherche a illustré des parcours d'intégration des nouveaux arrivants au sein d'espaces comme l'école, le milieu urbain ou la ruralité. La recherche sur l'immigration a aussi dévoilé de nouvelles problématiques identitaires, notamment l'inscription du discours de la diversité ethnique dans le cadre de la dualité linguistique et d'une narration assez homogène du récit francophone. Mais, aujourd'hui, l'enjeu de l'immigration francophone doit s'articuler dans une discussion autour des réformes actuelles au système d'immigration canadien. Il est crucial pour les CFSM de se positionner par rapport à des transformations profondes et d'arriver à y trouver sa place. Un besoin important de recherche doit se faire dans cette optique, c'est-à-dire à mieux évaluer la performance économique des immigrants francophone et la capacité des CFSM à opérer dans un nouveau paradigme de l'immigration économique. On le sait, l'introduction du modèle de la Déclaration d'intérêt par Citoyenneté et Immigration Canada, en 2015, risque d'avoir une incidence profonde sur la sélection des immigrants qualifiés pouvant combler des besoins économiques à court terme. Les communautés francophones sont-elles prêtes à jouer ce jeu ? Quel peut-être l'impact à moyen et court terme sur l'immigration francophone, et sur les CFSM ?

C'est dans ce sillage que les journées de réflexion sur l'immigration francophone, inscrites depuis huit années, au programme de la conférence Métropolis, ont permis de faire le point sur la recherche en immigration francophone. Ces journées sont également l'occasion de rapprocher les chercheurs, les décideurs publics et les acteurs communautaires permettant ainsi tout à la fois un transfert des connaissances, et un échange productif sur les besoins, variés, en terme de recherche.

Sous le thème « Francophonie canadienne et diversité immigrante : les défis d'une rencontre réussie », la 8e journée de réflexion sur l'immigration francophone a ainsi abordé les succès et les défis d'un projet d'immigration au sein des communautés francophones en situation minoritaire (CFSM) à la fois du point de vue de l'immigrant et de celui de la société d'accueil. Dans la rencontre entre les deux se réalise un processus d'intégration et d'inclusion et se posent des questions au niveau des politiques et des capacités institutionnelles, ainsi qu'au niveau des trajectoires des immigrants. Le thème de la journée a visé à mettre la focale sur l'un des défis centraux qui entourent la question de l'immigration francophone, à savoir celui de la réussite de l'expérience d'immigration, tant du point de vue de l'immigrant que de celui de la société d'accueil. Il apparait bien souvent que cette réussite ne dépende pas que de l'immigrant lui-même, ou des conditions de son accueil, mais également de la rencontre entre l'un et l'autre à travers les divers espaces d'intégration et d'inclusion localement disponibles. Dit autrement, il convient peut-être de sortir d'une approche très globale de l'immigration en terme d'offre et de demande, pour s'intéresser à la dimension plus socioculturelle qui, elle aussi, caractérise les rapports entre ces francophonies d' « ici » et la diversité culturelle d'immigrants « venus d'ailleurs ». Dans ce cadre, ce sont bien évidemment les questions telles que de l'accès à l'information pré-départ, le choix des communautés, la place de la diversité, les conditions d'insertion dans les tissus économiques locaux, la sensibilisation des entrepreneurs aux défis de l'immigration, mais aussi la variété des parcours migrants qui ont été abordés dans le cadre de cette journée.

La thématique globale s'est traduite en quatre grands axes stratégiques s'agissant de la recherche sur l'immigration francophone :

- Qui ça, « nous » ? Dit autrement, de quelle(s) communauté(s) francophone(s) s'agit-il ?

- Qui agit ? Dit autrement, quels sont les principaux acteurs des politiques d'immigration au Canada, et comment leurs différentes interventions s'agencent-elles dans un contexte fédéral ?

- De qui s'agit-il ? Dit autrement, sommes-nous en mesure d'introduire plus de singularité et de contrastes dans notre manière d'appréhender les divers processus migratoires, et comment ceux-ci s'insèrent dans la manière dont, au Canada, on élabore les politiques d'immigration ?

- Quels sont les besoins en matière de recherche ? Face à cette diversité de communautés, d'acteurs, de processus migratoires, quel doit être le rôle des chercheurs, et à quelle enjeu de réussite doivent ils répondre ?

Le premier atelier a eu pour objectif de cerner la manière dont les CFSM se représentent les enjeux de l'immigration et de la diversité. Cet arrimage n'est pas toujours facile car il implique des points de vue multiples, à la fois normatifs et empiriques. Comment les CFSM composent-elles avec l'immigration et la diversité ? Comment les CFSM se définissent-elles et comment peut-on les définir selon l'angle particulier de l'immigration ? Comment l'immigrant s'insère-t-il dans sa communauté d'accueil ? Bien qu'ils reconnaissent la valeur du projet de l'immigration francophone au Canada, un projet qui cadre dans les objectifs de la Loi sur les langues officielles du Canada, Rémi Léger (Simon Fraser University)[5], Monica Heller (University of Toronto)[6] et Isabelle Violette (Université de Moncton)[7] ont proposé les jalons d'une lecture critique qui identifie des voies de passages entre la nation et la mondialisation, la communauté et l'individu, l'ancrage et la mobilité. Un marqueur identitaire central du milieu de vie francophone reste la langue mais celle-ci évolue par le rapport avec le nouvel arrivant. Cédric de Chardon, gestionnaire de la recherche à Citoyenneté et Immigration Canada, a quant à lui rappelé l'importance de travailler à partir d'une définition mesurable d'une communauté francophone en situation minoritaire.

Le second atelier a porté plus particulièrement sur la gouvernance dans le dossier de l'immigration, et notamment sur le rôle des pouvoirs locaux. Une rencontre réussie entre l'immigrant et la société d'accueil implique en effet une collaboration entre plusieurs intervenants et paliers de gouvernements. Les récents changements au système d'immigration canadien et les réflexions actuelles sur la nouvelle vision en matière d'établissement donnent lieu, entre autres, à de nouveaux rôles pour les acteurs gouvernementaux aux échelles locale, provinciale/territoriale et nationale. Dans ce cadre, Erin Tolley[8] et Aude Claire Fourot[9] ont abordé chacune à travers un angle bien spécifique la question de la gouvernance à partir du partage des compétences en matière d'immigration entre le fédéral et les provinces et le rôle de plus en plus actif du palier municipal.

La réflexion s'est ensuite poursuivie sous la forme de deux tables-rondes dont l'objectif était de favoriser des échanges avec l'auditoire. La première table ronde a examiné la mise en œuvre du continuum du point de vue des acteurs. Ces dernières années, les politiques et les initiatives ont beaucoup misé sur le principe du continuum de l'immigration francophone. Le continuum implique le principe d'assurer l'accompagnement d'un candidat à l'immigration jusqu'à l'obtention de la citoyenneté canadienne. Quels sont les défis et les occasions de la mise en place d'un parcours francophone ? Quelles sont les meilleures pratiques dans les synergies entre services d'établissement francophone et anglophone ? Comment l'immigrant vit-il le processus sur le continuum ? Les acteurs communautaires ont-ils accès aux données sur le parcours des nouveaux arrivants ? Quels sont les impacts pour leurs rôles respectifs et les capacités des CFSM ? Les expériences et les expertises des différents intervenants ont tenté d'éclairer ces questionnements, à travers notamment l'évocation des contrastes entourant chaque parcours migrant, mais également la question de l'insertion au sein des CFSM.

La deuxième table ronde a porté sur les défis de la recherche en matière d'immigration au sein des CFSM. Même si une communauté de chercheurs s'intéresse aux questions de l'immigration et de la diversité au sein des CFSM, des enjeux existent à plusieurs niveaux : financiers, structurels, thématiques. Quelles recherches et quelles données manque-t-il ? Quelles lacunes en ces matières devraient-elles être comblées en priorité ? Initiée par quelques panélistes, la discussion s'est poursuivie par un dialogue élargi avec les participants quant aux pistes de solutions possibles pour renforcer les capacités en matière de recherche et favoriser une relève de chercheurs. Plusieurs enjeux ont émergé de la discussion. Premièrement, la possibilité de faire de la recherche dépend d'un appui financier stable. Il est important de noter que dans le cadre de la nouvelle feuille de route sur la dualité linguistique, des sommes ont été allouées pour la recherche au sein des communautés de langues officielles en situation minoritaire. Deuxièmement, la recherche repose sur l'implication du chercheur dans la production du savoir. Il y a d'une part une réflexion à faire sur son engagement à explorer des problématiques pouvant répondre aux préoccupations des acteurs communautaires. Le chercheur d'autre part a un devoir moral de poser les questions que personne ne souhaite poser, de proposer des analyses pouvant confronter le discours dominant. Dans cette perspective, l'accent mis sur la relève est une priorité car elle permet de diversifier les discours, et l'ensemble de la journée a permis de démontrer la pertinence de sortir du bassin francophone pour nous permettre d'apporter des perspectives nouvelles au sujet de l'immigration francophone.

Enfin, il est important de rappeler que la recherche doit répondre aux besoins des communautés. Son utilisation par les intervenants communautaires nous semblent une question cruciale et parfois mal entendue par les agences subventionnaires. Une des grandes réussites du projet Métropolis a été de constituer une relation de confiance entre les chercheurs, les décideurs publics et la communauté et d'arriver à trouver un langage commun. Le défi reste désormais de pérenniser cette confiance dans une collaboration féconde.

NOTES

[1] Freda Hawkins, *Canada and Immigration. Public Policy and Public Concern*, Montreal and London, McGill-Queen's University Press, 1972.

[2] Diane Farmer et Emanuel Da Silva, Vitalité des milieux, vitalité des parcours. Réflexions sur l'évolution de la recherche sur l'immigration francophone en milieu minoritaire, Centre de recherches en éducation franco-ontarienne (CREFO), 2012.

[3] Nicole Gallant et Chedly Belkhodja. « Production d'un discours sur l'immigration et la diversité par les organismes francophones et acadiens au Canada», *Études ethniques du Canada*, vol.37, no. 3, p. 35-58.

[4] Christophe Traisnel et Isabelle Violette, « Qui ça, nous ? La question des identités multiples dans l'aménagement d'une représentation de la francophonie en Acadie du Nouveau-Brunswick » (avec Isabelle Violette), dans *Produire et reproduire la francophonie en la nommant*, Nathalie Bélanger, Nicolas Garant et alii (dir.), Sudbury : Prises de parole, p. 101-122, 2010.

[5] Raffaele Iacovino et Rémi Léger, « Francophone Minority Communities and Immigrant Integration in Canada : Rethinking the Normative Foundations », *Canadian Ethnic Studies*, Volume 45, Number 1-2, 2013, pp. 95-114.

[6] Monica Heller, *Paths to Post-Nationalism. A Critical Ethnography of Language and Identity*, New York, Oxford University Press, 2011.

[7] Violette, Isabelle (à paraître), « Discours, représentations et nominations : le rapport au « chiac» chez les immigrants francophones à Moncton (Acadie)», *Vues sur les français du Canada*, Québec, Presses de l'Université Laval.

[8] Erin Tolley et Robert Young (dir.). *Immigrant Settlement Policy in Canadian Municipalities*, Montreal & Kingston, McGill-Queen's University Press, 2011.

[9] Aude Claire Fourot, *L'intégration des immigrants. Cinquante ans d'action publique locale*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 2013.

IMPACTS OF DEVOLVING SETTLEMENT FUNDING ON GOVERNMENT-SPOS RELATIONSHIP: BC EXPERIENCE[1]

Miu Chung Yan, PhD is a Professor at the University of British Columbia, School of Social Work. His major interests in immigration study include newcomers' challenges and needs of settlement and integration, youth from immigrant families and place-based approach of social integration.

Ben Pollard is the Director, VPS Portfolio Initiatives at UBC and former Director, Program Management and Evaluation at the Immigration Integration Branch of the Ministry of Jobs Tourism and Innovation. He has held a variety of evaluation, strategic planning and performance management portfolios over the past 12 years in the BC public service and has worked with both the federal government and non-profit sector on evaluation as both a consultant and volunteer. He is currently pursuing his PhD at the University of Victoria in Public Administration, with an emphasis on network formation in complex social policy arenas.

Government and SPOs have always had an asymmetric-symbiotic relationship the success of which requires not only mutual trust and respect. In this paper, based on the fifteen-year settlement funding devolution experience of British Columbia, we argue that a successful government-SPOs relationship also requires both sides to take concrete steps to collaboratively enact the principles of mutual trust and respect.

In Canada, the voluntary sector has played an important role in delivering government funded social programs in many areas. To recognize the contribution of the voluntary sector, the Government of Canada and the sector signed an accord which outlines the values and principles that govern their partnership. In the Foreword of the Accord (Voluntary Sector Task Force, 2001), it states this partnership is built upon a sound foundation of trust and mutual respect. No doubt these two principles are necessary for a successful partnership; however, given some of the dynamics between funding agencies and the voluntary sector, trust and mutual respect as broad concepts are not sufficient to explain how a successful partnership works.

In the field of settlement services, the voluntary sector has traditionally partnered with the government to deliver services to newcomers to Canada. This partnership has become almost a symbiotic – coexisting and interdependent – relationship between the government and the service provider organizations (SPOs), a great majority of which are voluntary organizations.

However, this symbiotic relationship is not in an equal footing. It is asymmetrical in terms of control: while SPOs have the expertise and mechanism to deliver the service in the community, they have relatively little power compared to the government which has control of funding, policy making, program development and monitoring and evaluation.

The asymmetrical power of control has led to an inherent tension in the government-SPO partnership. Understanding this tension and effective approaches to addressing this tension has to go beyond broad concepts of mutual trust and respect and speak to the actions and approaches that build partner-

ships in the face of the asymmetrical power relationship.

In this paper, based on the experience of British Columbia, we examine what other factors contributed to a relatively successful partnership between the Government of British Columbia and settlement service sector. Information presented in this paper is largely based on findings of a study on the devolution of settlement funding for which 41 people from different levels of government and SPOs (both voluntary sector and private sector), who have played a significant role in the settlement service and programming, were interviewed.

THE BC EXPERIENCE

In May 1998, the Governments of Canada and British Columbia entered into the first of three bilateral agreements that devolved responsibility for the design and delivery of immigration settlement and integration services to the BC Government. Over time the mix and diversity of these programs changed and two subsequent agreements between the governments were signed in 2004 and 2010 with increased funding for BC. Under these arrangements, the BC Government developed a wide array of innovative programming and put its relationship with SPOs on an entirely new footing.

CHALLENGES IN BC'S EXPERIENCE

During the devolution period, the BC Government-SPOs partnership went through some ups and downs. Perhaps the most noticeable tension was the introduction of a Request-for-Proposal (RFP) procurement mechanism in 2003, replacing a more negotiated, grant-based system. The introduction of the RFP process upset and disrupted the existing service delivery system and caused tremendous stresses in the sector. Some smaller SPOs, including ethnic based organizations and English-as-second-language training organizations, were closed down. As a result, there was a noticeable tension between the BC Government Branch and the SPOs and led to a political mobilization which ended with a compromised resolution.

This incident reflects the asymmetrical nature of the partnership: it was a unilateral move by the Branch. However, in hindsight, most respondents from both the SPOs and the Branch agreed that the introduction of the RFP generated positive impacts on the funding process, SPOs' internal capacity and a new partnership model in the sector. In fact, both the BC Government and the sector learned from this experience and made adjustment to improve the partnership. In general, there was a strong consensus among all respondents that the BC partnership has been a positive and successful one. So the question is: what made the asymmetrical BC Government-SPOs relationship turn out to be a positive one?

WHAT DID BC GOVERNMENT DO?

According to the respondents, the BC Government has smoothed this asymmetrical partnership by taking a strongly consultative approach, rationalizing the rules of the game and investing resources to support sectoral capacity building.

CONSULTATIVE MODEL

The BC model has even been praised by almost all the respondents as a "consultative model." In the last fifteen years, the BC government actively engaged, consulted and sought feedback from major sector stakeholders through umbrella organizations, conferences and seminars and special advisory committees, etc. Respondents from both the BC government and the SPOs feel that the BC model has generated a collaborative work culture through ongoing genuine exchange of ideas and sharing of information.

For instance, learning from the first RFP, a consultative approach was used to conduct the procurement. Consultations included surveys to obtain feedback on past procurements, face to face and over-the-phone meetings to share new programming ideas and formal, structured face-to-face consultation/information sessions for feedback and for buy-in. Province-wide sectoral meetings were held to explain and implement new policies and programs. Indeed, the responsible Branch under the BC Government has actively engaged and consulted the sector in design and delivery of new programs such as the Vulnerable Immigrant Populations Program, Guided Pathways approach, Settlement Workers in School and professional training. Through consultation meetings and special committees the sector can directly and/or indirectly influence the development of new initiatives. One example is the Skills Connect funding formula. The sector proposed a case-based funding formula which is more appropriate for the service.

RATIONALIZATION OF THE RULES

Throughout the years, the BC Government has also developed a set of rationalized policies for the settlement programs. This includes:

- The development of performance management system and logic models shifted the program evaluation from output to outcome and better defined programs goals and outcomes.

- The RFP rationalized the funding allocation process and put more emphasis on front-end planning and shifted from input accountability to outcome accountability. This helped clarify the mutual expectations between the government and SPOs.

- BC's evaluation processes evolved considerably over time. During the 1998-2005 era, when programs were fairly stable, some regular evaluations were done. As the pilots rolled out during 2005-2009, the Branch engaged external contractors to undertake evaluations of the new initiatives. In 2009, the Branch's stance on evaluation changed, in the context of increased funding from the Government of Canada, program reviews in the BC government and the drive in the Branch to pilot and build new settlement programs. One of the results was to embed evaluation and evaluation data systems into the program design and contract management processes. The sector had mixed feelings about the evaluation process. Over time, they became more aware of and agreed with, the importance of evaluation. Moreover, their partnership in the development of the outcomes and logic models went a long way to building faith in the evaluation processes and the sector appreciated the collaborative, evidence-based approach.

By taking these steps, the Branch moved towards a more rational, evidence-based approach, which helped to clarify the rules of the game and in doing so in a collaborative manner, helped to build a partnership based on a more consistent set of mutually held standards.

INVESTING RESOURCE TO THE SECTOR'S CAPACITY BUILDING

Under the BC model, the Branch also invested considerably in building the capacity of the sector SPOs. SPOs are funded to build capacity in the sector support as a whole. The two major associations – AMSSA and ELSA NET – have received and provide support to coordinate the sector and facilitate the communication between the government and the sector. Meanwhile, with the support of the BC Government, smaller consortia have also formed to advise the government on delivering programs and services to newcomers. For instance, the Settlement Workers in School (SWIS) program has brought many participating school boards, albeit informally, together to express their concerns and interests to the BC government.

Respondents generally agree that the BC settlement service system has become more professionalized in the last 15 years. Many respondents point to the significant efforts of the BC government to enhance the service quality by providing funding and leadership in developing the BC Training Framework and the Competence Dictionary and coordinating a competency-based in-service training and professional development system for BC's settlement sector.

The development of the WelcomeBC.ca also provides SPOs online access to reliable, client-focused information on settlement and immigration services to encourage immigration to BC and to help newcomers better adapt to life in their new communities. Clients and settlement service agencies can obtain up-to-date information on living, working and settling in BC through the immigration portal, foreign-language micro-sites and mobile and social media channels.

By investing in the capacity of the sector, both as service deliverers and as a fairly coherent stakeholder group, the Branch helped to address some of the capacity asymmetries between government and the SPOs. While the Branch continued to hold the major policy and funding levers, the investment in the professionalization and organization of the sector made it a more equal partnership.

WHAT DID THE SECTOR DO?

In the last eighteen years, the sector has learned to be highly adaptive. The sector had to significantly adapt when the procurement system was implemented over 2003 to 2005.

One result was the formation of consortia among major settlement service organizations. Under the consortium model, several major SPOs in the Lower Mainland coordinated among themselves and worked collaboratively to bid for service contracts in the Request for Proposal process. As a result, an implicit division of labour among the SPOs has been formed at least in the Lower Mainland. Similar collaborative models were adopted by the sector to bid for other new initiatives such as Skills Connect and Vulnerable Immigrant Populations Program.

Meanwhile the sector has enthusiastically participated in the consultative process. They made a recognizable and significant contribution to the development of new programs to address different needs of newcomers.

Working with other providers had other effects on the sector. When the school boards introduced the Settlement Workers in School (SWIS) program, they offered a higher salary scale for the SWIS workers, attracting many experienced workers from the major community-based SPOs. This caused major concern within the sector. To minimize the discrepancies of salary scales and after advocating in a coordinated way to the government, the salary of settlement service workers in community organizations was later adjusted in the procurement. This helped retain experienced workers in and attracted new workers to the sector.

Other examples of the adaptations from the SPOs include:

- To respond to the BCSAP Training Framework, SPOs were funded to formulate and organize their own in-service training programs.

- The outcome-based logic model of WelcomeBC

framework introduced a new accountability system. The sector has gradually adopted an ongoing program monitoring and evaluation system. Many SPOs, particularly larger organizations, have collaborated with former Metropolis BC researchers to conduct program evaluation and need assessments. Indeed, their performance in terms of providing quality service to newcomers has been confirmed by the different program monitoring and evaluation exercises.

CONCLUSION

As a final remark, respondents of the study also recognized that the increase in funding and the stability of government and SPOs staff are also important factors. The increased funding allowed both sides to take a creative approach in collaboration for development of new approaches. Meanwhile, the stability of staff not only accumulated practice wisdom in both the government and the sector but also established a trustful partnership. In sum, the BC model is a good example of how government and SPOs can work collaboratively even under a asymmetrical-symbiotic partnership. The BC example shows how, with concrete steps to build a collaborative approach through a strongly consultative approach, rationalizing the rules, capacity building and adaptation by both partners, governments and their SPO partners can enact the principles of mutual trust and respect.

NOTE

Findings reported in this paper is abstracted from the report, Devolving Settlement Funding from the Government of Canada: The British Columbia Experience, 1998-2013, written by Heather Dickson, Evert Lindquist, Ben Pollard, Miu Chung Yan for the Western Canadian Consortium on Integration, Citizenship and Cohesion (recently renamed to Immigration Research West).

REFERENCE

Voluntary Sector Task Force. (2001). *An Accord between the Government of Canada and the voluntary sector*. Ottawa: Voluntary Sector Task Force.

LES EFFETS DU TRANSFERT DES RESPONSABILITÉS RELATIVES AU FINANCEMENT DES SERVICES D'ÉTABLISSEMENT SUR LA RELATION ENTRE LE GOUVERNEMENT ET LES FS : L'EXPÉRIENCE DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE[1]

Miu Chung Yan, Ph.D, est professeur à l'Université de la Colombie britannique, École du travail social. Il est particulièrement intéressé par l'étude des défis auxquels sont confrontés les nouveaux arrivants et de leurs besoins en matière d'établissement et d'intégration, les jeunes provenant de familles immigrantes et l'approche basée sur le milieu dans le domaine de l'intégration sociale.

Ben Pollard est le directeur du VPS Portfolio Initiatives de l'Université de la Colombie-Britannique. Il a également été le directeur du programme de gestion et d'évaluation à la direction générale d'intégration et d'immigration du ministère du Tourisme et de l'Innovation des travaux. Il a été responsable de plusieurs initiatives sur l'évaluation, la planification stratégique et la performance au cours des 12 dernières années dans le service public en Colombie-Britannique, et il a travaillé au sein du gouvernement fédéral et du secteur à but non lucratif sur l'évaluation, en tant que conseiller et bénévole. Il complète en ce moment son Ph.D. à l'Université de Victoria en administration publique, il s'intéresse en particulier à la formation de réseaux dans les domaines des politiques sociales complexes.

Le gouvernement et les FS ont toujours évolué dans un rapport asymétrique-symbiotique dont le succès dépend non seulement de l'établissement d'une confiance mutuelle, mais également d'un respect mutuel. À travers cet article, qui se base sur l'expérience du transfert du financement de l'établissement en Colombie-Britannique qui s'est produit sur 15 ans, nous proposons qu'une relation réussie entre le gouvernement et les FS exige que les deux parties prennent des mesures concrètes pour arriver à établir une collaboration basée sur les principes de la confiance et du respect mutuel.

Au Canada, le secteur du bénévolat a joué un rôle important dans la prestation des programmes sociaux financés par gouvernement dans plusieurs régions. Afin de reconnaitre la contribution du secteur bénévole, le gouvernement du Canada et ce secteur ont signé une entente qui énonce les valeurs et les principes qui régissent leur association. Dans l'avant-propos de l'entente (Groupe de travail sur le secteur bénévole, 2001), il est écrit que ce partenariat est construit sur une base solide de confiance et de respect mutuel. Il n'y a pas de doutes que ces deux principes sont nécessaires pour assurer la réussite de tout partenariat ; cependant, étant donné certains mécanismes en jeu entre les agences de financement et le secteur bénévole, des concepts aussi vagues que la confiance et le respect ne suffisent pas pour expliquer comment un partenariat réussi fonctionne.

Dans le domaine des services d'établissement, le secteur bénévole a traditionnellement travaillé en collaboration avec le gouvernement lors de la prestation des services aux nouveaux arrivants au Canada. Ce partenariat est devenu une relation presque symbiotique — de coexistence et d'interdépendance — entre le gouvernement et les organismes fournissant des services (FS), qui sont en grande partie constitués d'organismes bénévoles.

Cependant, les deux parties impliquées dans cette relation symbiotique ne sont pas sur un pied d'égalité. Cette relation est asymétrique par rapport au contrôle : alors que les FS ont l'expertise et les mécanismes pour offrir des services dans la communauté, ils ont relativement peu de pouvoir comparativement au gouvernement, lui qui contrôle le financement, l'élaboration de politiques, le développement de programmes, le suivi et l'évaluation.

Cette asymétrie du pouvoir a mené au développement d'une tension inhérente dans le partenariat entre le gouvernement et les FS. Afin de comprendre cette tension et les approches à prendre afin de l'alléger, nous devons aller au-delà des vagues concepts de confiance et de respect mutuel, et nous devons discuter des actions et des approches qui permettent d'établir des partenariats face à ce rapport de pouvoir asymétrique.

Dans cet article, où nous considérons l'expérience de Colombie — Britannique comme exemple, nous examinons quels sont les autres facteurs qui ont contribué à l'établissement d'un partenariat relativement réussie entre le gouvernement de la Colombie-Britannique et le secteur des services d'établissement. L'information présentée dans cet article provient en grande partie des résultats d'une étude sur le transfert des responsabilités relatives au financement du secteur de l'établissement au cours de laquelle 41 personnes appartenant à différents paliers du gouvernement et de FS (du secteur bénévole et du secteur privé), qui ont joué un rôle important dans la prestation et le développement de programmes d'établissement, ont été interviewées.

L'EXPÉRIENCE DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE

Au mois de mai 1998, le gouvernement du Canada et celui de la Colombie-Britannique ont conclu le premier des trois accords bilatéraux qui ont incombé la responsabilité de la conception et de la prestation des services d'établissement et d'intégration des immigrants au gouvernement de la Colombie-Britannique. Avec le temps, le contenu et la diversité de ces programmes ont changé, et deux accords ont ultérieurement été signés entre les gouvernements, en 2004 et 2010, qui ont augmenté les fonds versés à la Colombie-Britannique. Dans le cadre de ces ententes, le gouvernement de la Colombie-Britannique a développé une grande sélection de programmes innovateurs et son rapport avec les FS a complètement changé.

LES DÉFIS DE L'EXPÉRIENCE DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE

Au cours de la période de transfert, le partenariat entre le gouvernement de la Colombie-Britannique et les FS a connu des hauts et des bas. Il semblerait que la tension la plus manifeste ait été l'introduction d'un mécanisme de demande de proposition (DP) en 2003, qui ainsi remplaça un système plus informel de financement. L'introduction du processus de DP a perturbé le système de services en place et a causé un stress énorme dans le secteur. Certains FS plus petits, dont certaines organisations multiculturelles et certaines organisations qui offraient des cours d'anglais langue seconde, ont été fermés. Par conséquent, la tension entre la direction générale responsable de l'établissement de la Colombie-Britannique et les FS était bien réelle et a mené à une mobilisation politique qui s'est résolue par un compromis.

Cet incident témoigne de la nature asymétrique du partenariat : c'était une décision unilatérale prise par la direction. Cependant, avec du recul, la plupart des répondants des FS et du gouvernement se sont entendu pour dire que l'introduction du DP a eu des impacts positifs sur le processus de financement, la capacité interne des FS et sur le développement d'un nouveau modèle de partenariat dans le secteur. En fait, le gouvernement de la Colombie-Britannique ainsi que le secteur de l'établissement ont tiré des leçons de cette expérience et ont fait des ajustements afin d'améliorer leur association. En général, il y avait un consensus fort parmi tous les répondants autour du fait que le partenariat avec le gouvernement de la Colombie-Britannique a été positif et réussi. Alors la question est : qu'est-ce qui a fait que ce rapport asymétrique entre le gouvernement de la Colombie-Britannique et les FS a fini par être positif

QU'EST-CE QUE LE GOUVERNEMENT DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE A FAIT ?

Selon les répondants, le gouvernement de la Colombie-Britannique a rendu ce partenariat asymétrique plus égalitaire en adoptant un rôle plus consultatif, en établissant clairement les règles du jeu, et en investissant des ressources afin de renforcer les capacités du secteur.

MODÈLE CONSULTATIF

Presque tous les répondants ont fait l'éloge du modèle de la Colombie-Britannique puisque celui-ci est un « modèle consultatif. » Pendant les quinze dernières années, le gouvernement de la Colombie-Britannique s'est activement impliqué, a mené des consultations et a recueilli les commentaires des principales parties impliquées en questionnant des organismes ombrelles, en organisant des conférences et des séminaires, et en créant des comités consultatifs spéciaux, etc. Les répondants du gouvernement de la C.-B. ainsi que des FS estiment que le modèle de la C.-B. a réussi à établir une culture du travail basé sur la collaboration en permettant à un véritable échange d'idées de se produire et par le partage de l'information.

Par exemple, en tirant des leçons de la première DP, une approche consultative a été mise en place lors du transfert de pouvoir. Les consultations prenaient la forme de sondages permettant de recueillir des commentaires sur les transferts ayant eu lieu dans le passé, d'entretiens en tête-à-tête et de réunions par téléphone afin de partager des idées sur la nouvelle programmation, et des sessions de consultation/information en personne formelles et structurées afin de recueillir davantage de commentaires et de rallier toutes les parties au projet commun. Des réunions sectorielles à l'échelle de la province ont été tenues afin d'expliquer et de mettre en œuvre les nouvelles politiques et les nouveaux programmes. En effet, le ministère responsable de l'établissement du gouvernement de la C.-B s'est activement impliqué et a consulté le secteur sur les questions de conception et de prestation des nouveaux programmes, notamment pour le programme Vulnerable Immigrant Population Program, Guided Pathways , Settlement Workers in School, et des programmes de formation professionnelle. Par le biais des réunions consultatives et des comités spéciaux, le secteur peut directement et/ou indirectement influencer le développement de nouvelles initiatives. Un exemple de ceci est la formule de financement employé par Skills Connect. Le secteur a proposé une formule de financement basé sur le cas par cas qui est plus appropriée pour le service offert.

RATIONALISATION DES RÈGLES

Au fil des années, le gouvernement de la Colombie-Britannique a également développé un ensemble de politiques rationalisées pour les programmes d'établissement. Ceci inclut :

- Le développement d'un système de gestion du rendement, et les modèles logiques ont changé la façon d'évaluer un programme ; l'évaluation n'est plus axée sur le rendement, mais plutôt sur les retombées, les buts et des retombées visés par les programmes ont été mieux définis.

- La DP a rationalisé le processus d'allocation du financement et a mis un accent plus fort sur la planification initiale et la reddition de comptes a été orientée sur les retombées. Ceci a permis de clarifier les attentes mutuelles entre le gouvernement et les FS.

- Les processus d'évaluation de la Colombie-Britannique ont évolué considérablement avec le temps. Pendant la période 1998-2005, durant laquelle les programmes étaient relativement stables, quelques évaluations régulières ont été réalisées. Alors que les premiers programmes pilotes étaient mis en place entre 2005-2009, le ministère a fait appel à de tierces parties afin d'évaluer les nouvelles initiatives. En 2009, dans le contexte d'un financement accru provenant du gouvernement du Canada, de l'évaluation des programmes par le gouvernement de la Colombie-Britannique, et de la détermination du ministère de mener et de créer de nouveaux programmes d'établissement, la position du ministère à propos de l'évaluation a changé. Un des résultats a été d'inclure l'évaluation et des systèmes d'évaluation de données lors des processus de conception des programmes et de gestion de contact. Le secteur avait des sentiments mitigés à propos de ce processus d'évaluation. Avec le temps, ils se sont devenu plus conscient de l'importance de faire des évaluations et en sont venu à soutenir ce processus. De plus, leur partenariat dans le développement de modèles de logiques et des résultats a contribué dans une grande mesure à établir une confiance dans les processus d'évaluation, et le secteur a apprécié l'approche collaborative fondée sur des données factuelles.

En prenant ces mesures, le ministère s'est dirigé vers une approche plus raisonnable basée sur des données tangibles, ce qui a permis de clarifier les règles du jeu, et en réalisant ceci d'une façon collaborative, il a permis à un partenariat basé sur un ensemble plus cohérent de normes mutuellement acceptées de se développer.

RENFORCEMENT DES CAPACITÉS DU SECTEUR

Avec le modèle de la Colombie-Britannique, le ministère a également investi considérablement dans le renforcement des capacités des FS du secteur. De l'argent est investi dans les FS dans le but de renforcer le secteur de l'établissement dans son ensemble. Des deux organismes principaux — AMSSA et ELSA NET — ont reçus et fournissent du soutien afin de coordonner le secteur et de faciliter la communication entre le gouvernement et le secteur. Entre temps, avec le soutien du gouvernement de la Colombie-Britannique, de plus petits consortiums se sont également formés dans le but de conseiller le gouvernement sur la prestation des programmes et des services aux nouveaux arrivants. Par exemple, le programme « Settlement Workers in School » (SWIS) a rallié de nombreuses commissions scolaires, quoique de façon informelle, afin que celles-ci puissent présenter leurs préoccupations et leurs attentes au gouvernement de la Colombie-Britannique.

Les répondants sont d'accord dans l'ensemble pour affirmer que le système de services d'établissement de la Colombie-Britannique est devenu plus professionnalisé au cours des 15 dernières années. Nombreux répondants ont souligné les efforts significatifs mis de l'avant par le gouvernement de la Colombie-Britannique afin d'améliorer la qualité des services en investissant et en soutenant le développement du BC Training Framework and Competence Dictionary et en coordonnant une formation interne axée sur les compétences de l'individu et un programme de perfectionnement professionnel pour le secteur de l'établissement de la Colombie-Britannique.

La création du site WelcomeBC.ca permet également aux FS de consulter en ligne de l'information sur les services d'établissement et d'immigration qui est fiable et orientée sur le client afin d'encourager l'immigration en Colombie-Britannique et d'aider les nouveaux arrivants à mieux s'adapter à la vie dans leurs nouvelles communautés. Les clients et les agences de services d'établissement peuvent obtenir de l'information à jour à propos de la vie, de l'emploi et de l'établissement en Colombie-Britannique par le portail d'immigration, les microsites en langues étrangères, et les réseaux de médias sociaux et mobiles.

En investissant dans le secteur, autant du point de vue de leur rôle de prestataires de services que de grand groupe passablement cohérent, le gouvernement a pu remédier à certaines asymétries de capacités entre le gouvernement et les FS. Tandis que le gouvernement continue à détenir les principaux leviers du pouvoir quant aux politiques et au financement, l'investissement réalisé dans la professionnalisation et l'organisation du secteur a permis de rendre ce partenariat plus égalitaire.

QU'EST-CE QUE LE SECTEUR A FAIT ?

Durant les dix-huit dernières années, le secteur a su développer sa capacité d'adaptation. Le secteur a dû s'adapter considérablement lors du transfert des responsabilités qui s'est produit entre 2003 et 2005.

Un de ses effets a été la formation de consortiums parmi les organismes d'établissement principaux. Sous ce type de consortiums, plusieurs FS importants dans le Lower Mainland se sont organisés et ont travaillé ensemble afin de soumettre des propositions de contrat de service. En conséquence, il s'est produit une division des tâches implicites entre les FS, du moins dans le Lower Mainland. Des modèles de collaboration semblables ont été adoptés par le secteur lors de la soumission pour d'autres nouvelles initiatives, dont Skills Connect et le programme Vulnerable Immigrant Populations.

Entre temps, le secteur s'est impliqué avec enthousiasme dans le processus consultatif. Leurs contributions au développement de nouveaux programmes visant à répondre aux différents besoins des nouveaux arrivants sont évidentes et considérables.

La collaboration avec d'autres fournisseurs de services a eu d'autres effets sur le secteur. Lorsque les commissions scolaires ont introduit le programme Settlement Workers in School (SWIS), ils ont offert des salaires plus compétitifs aux employés du programme SWIS, attirant ainsi beaucoup de travailleurs qualifiés des principaux FS communautaires. Ceci a entrainé des préoccupations majeures dans le secteur. Afin de réduire les inégalités salariales, et après s'être regroupé pour discuter avec le gouvernement, le salaire des travailleurs en établissement dans les organismes communautaires a par la suite été ajusté lors du processus de transfert des responsabilités. Ceci a permis au secteur de retenir ses travailleurs expérimentés ainsi que d'attirer de nouveaux travailleurs.

Parmi les autres exemples d'adaptation des FS, il y a :

- Afin de répondre aux exigences du programme de formation de BCSAP, de l'argent a été versé aux FS pour que ceux-ci définissent et organisent leurs propres programmes de formations internes.

- Le modèle basé sur une logique axée sur les retombées de WelcomeBC a introduit un nouveau mode de responsabilisation. Le secteur a graduellement adopté un système continu de suivi et d'évaluation des programmes. Plusieurs FS, en particulier les organismes plus grands, ont collaboré avec d'anciens chercheurs de Metropolis de la Colombie-Britannique afin de mener des évaluations de besoins et de programmes. En effet, les différentes initiatives de suivi et d'évaluation de programmes peuvent attester de la qualité des services offerts aux nouveaux arrivants.

CONCLUSION

Pour terminer, les répondants de l'étude ont également reconnu que l'augmentation du financement et la stabilité du personnel du gouvernement et des FS sont également des facteurs importants. L'augmentation du financement a permis aux deux partis d'adopter une approche créative et de collaborer sur le développement de nouvelles approches. Entre-temps, la stabilité du personnel a permis au gouvernement et aux FS de non seulement accumulé de l'expérience, mais aussi d'établir ce partenariat sur une relation de confiance. En somme, le modèle de la Colombie-Britannique est un bon exemple de la façon dont le gouvernement et les FS peuvent travailler en collaboration même lorsque la relation est asymétrique-symbiotique. L'exemple de la Colombie-Britannique démontre comment, au moyen d'étapes concrètes visant à établir une approche collaborative basée fortement sur la consultation, la rationalisation des règles, le renforcement des capacités du secteur, et par l'adaptabilité des partenaires, les gouvernements et leurs partenaires FS peuvent mettre en pratique les principes de confiance et de respect mutuel.

NOTE

[1] Les résultats présentés dans cet article proviennent du rapport Devolving Settlement Funding from the Government of Canada : The British Columbie Experience, 1998-2013, rédigé par Heather Dickson, Evert Lindquist, Ben Pollard, Miu Chung Yan pour le Western Canadian Consortium on Integration, Citizenship and Cohesion (récemment rebaptisé Immigration Research West).

RÉFÉRENCE

Voluntary Sector Task Force. (2001). *An Accord between the Government of Canada and the voluntary sector*. Ottawa: Voluntary Sector Task Force.

MANITOBA'S EXPERIENCE WITH SETTLEMENT PROGRAMMING AND DELIVERY (1999-2013)

Tom Carter recently retired as Professor of Geography at the University of Winnipeg. He has also recently completed a seven year term as Canada Research Chair in Urban Change and Adaptation. He continues his research activities as a Senior Scholar in the Geography Department and as President of Carter Research Associates Inc. He is also an active researcher and program evaluator on poverty alleviation and social policy issues specifically related to Aboriginals and other marginalized populations.

Gérald Clement is a graduate of the University of Winnipeg with a BA in Administrative studies. In 2007, Gerry retired from the Manitoba Department of Labour and Immigration after serving thirty-two years in the federal and provincial public service. As Assistant Deputy Minister, from 1997 to 2007, Gerry led the Immigration Division of his Department through one of the most vibrant and exciting chapters of its provincial immigration and settlement history. In 2007, Gerry launched a private consulting practice (GLC Consulting) specializing in policy and program evaluation primarily in the immigration and settlement sector.

Robert Vineberg has a BA in History from the University of Toronto as well as an MA in Canadian History and a Graduate Diploma in Public Administration, both from Carleton University, in Ottawa. His career in the Canadian Federal Public Service spanned over 35 years, of which 28 were with the immigration program, serving abroad, in policy positions at national headquarters and, more recently, as Director General of Citizenship and Immigration Canada's Prairies and Northern Territories Region, based in Winnipeg. He now works as an historian and policy consultant.

In 2013 the Federal Government terminated agreements, signed in 1998 with British Columbia and Manitoba, transferring much of the authority for the design and delivery of settlement programs and services to the two Provinces. Drawing on material from interviews with key stakeholders in the immigration service system and a range of government documents and independent studies this article examines the Manitoba experience over this fourteen year period (1999-2013). The development, challenges and successes of the immigration and settlement program and the settlement services sector are documented for the period. Documenting the experience provides useful information to compare with CIC's delivery of settlement programs in other provinces. Going forward, the material also provides a good benchmark to compare with the new experience under greater Federal control of immigration policy and programs in the Province.

BACKGROUND

As part of a program review in the mid 90s the Federal Government offered greater responsibility to the provinces for the design and delivery of settlement services and programs. Only Manitoba and British Columbia eventually concluded agreements on what became known as "settlement realignment". A Settlement Annex to the 1996 Canada Manitoba Immigration Agreement (CMIA) was negotiated in 1997/98 and came into force on April 1st of the following year. A Provincial Nominee Agreement was negotiated concurrently and also became an annex to the umbrella agreement. Under these agreements Manitoba assumed responsibility for design and delivery of settlement services and also received authority to design and deliver a Provincial Nominee Program (PNP) which, it was hoped, would be better tailored to suit the immigration needs of the Province than was the Federal Skilled Workers Program. Subsequent changes in 2002/03 also provided more flexibility for financing administrative operations in support of the settlement program.

Notwithstanding the transfer, the Federal Government envisaged an "enduring federal role" that would include involvement in priority setting, encouragement of research on integration and a return to offering counselling to immigrants prior to their departure for Canada. In addition, the agreement required both Canada and Manitoba to abide by the principle that settlement and integration services across the country would be flexible, responsive and reasonably comparable.

In April 2012, the Minister of Citizenship and Immigration (CIC), Jason Kenney, served notice to Manitoba and British Columbia that the Federal Government was cancelling the Settlement Realignment agreements with those two provinces. The Manitoba agreement was subject to one year's notice by either party and was terminated on April 1, 2013 while the BC agreement with a two year notice period expired on April 1, 2014. The Federal Government argued that immigrants need to have access to a more consistent level of services regardless of where they choose to settle in Canada. Thus, the Province lost control of the design and delivery of settlement services, although it continues to deliver the Provincial Nominee Program as do other provinces and territories.

RESOURCES AND ADMINISTRATION

Under the 1999 Agreement a total budget of $3,550,000 in settlement funding and $200,000 in associated administrative funding, including the salaries of 4 Full Time Equivalent positions, were transferred to Manitoba. By 2012-2013, funding had grown to over $36,000,000 and Manitoba settlement staff numbered about 25. The growth in funding was due both to a significant investment by the Government of Canada (roughly tripling the national settlement funding envelope over this period) and also to growth resulting from the federal allocation formula matching settlement funding to landing numbers in each province. As immigration to Manitoba increased dramatically, so did the settlement funding and the related funding for administration.

Manitoba had assured service providers that the transfer would be seamless and business would continue as usual. Changes came but they were incremental. Staff and service providers involved were generally reassured by the process and the messaging from both CIC and the Province.

Manitoba's *Growing through Immigration Strategy* combined with the integrated approach Manitoba took in linking PNP with settlement services and the positive results related to retention have been the major drivers of increased immigration to the province.

Manitoba also established legislated advisory bodies such as the Premier's Economic Advisory Council, the Manitoba Ethno-cultural Advisory and Advocacy Council and the Manitoba Immigration Council, with direct access to the Minister and the Premier to present advice and recommendations on immigration matters. This helped ensure immigration policy was not pursued in isolation from other socio-economic policy objectives.

OBSERVATIONS AND OUTCOMES

During realignment the number of immigrants and refugees arriving in the province increased by 328%, rising from 3,725 in 1999 to 15,962 in 2011, before falling slightly to 13,391 in 2012. In addition to increasing numbers, the diversity of arrivals has increased: a growing number of nationalities and ethnic groups, increasing language diversity and differences in language capacity, a wider range of income groups, increasing cultural diversity, life styles and living preferences. Numbers alone placed significant pressure on the settlement services system but in addition to numbers the increasing diversity of arrivals created new service needs and challenges.

Manitoba also worked to achieve a better regional distribution of immigrants within the Province. Attracting labour and investment through immigration to grow regional centres has been a major policy objective of the Manitoba Government. The figures suggest this objective has been successful, albeit more in some Manitoba regions than others. The number of people settling outside Winnipeg increased rapidly from less than 1,000 in the 1999 to 2002 period to 3,610 in 2009, before falling slightly to 3,546 in 2010, but then dropping to 2,564 in 2011 and 2,288 in 2012. The proportion settling outside of Winnipeg was close to 30% in some years and averaged approximately 23% over the period.

THE SETTLEMENT SERVICES EXPERIENCE

The challenges for service delivery were obvious: rapidly increasing numbers of arrivals settling in an increasing number of centres scattered over a wide geographic area. Many of the centres also contained relatively few immigrants, making delivery of services difficult and costly.

Manitoba's Integrated Service Model (see diagram), however, received high praise from most major stakeholders. The Model included pre-arrival information, centralized registration and referrals, centralized orientation, employment and language assessment, integration services (help with housing, education, health services and other integration supports), employment services (career and employment planning, qualifications recognition, job search, preparation and matching) and adult EAL services (for settlement, employment and academic purposes).

A strong emphasis was placed on a program development approach to language training, involving not only identifying program gaps but also developing solutions in-house, rather than issuing a call for proposals from service providers. Language training also actively supported the professional development of EAL teachers in Manitoba.

Manitoba implemented a settlement system that was, in general, flexible and responsive. Its single window registration and referral service (START), its initial orientation program (ENTRY), its centralized language assessment (WELARC) and the quality of EAL teaching are best practices that ought to be retained and may serve as models for introduction in other major centres. These major new services (ENTRY, START and WELARC) were established through strategic procurement processes unique to these three agencies in order to ensure the rapid roll out of these services.

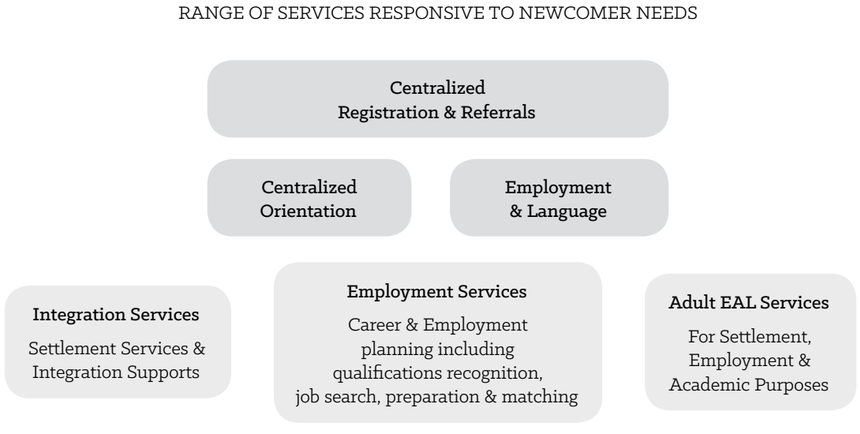
Although, Manitoba was not able to provide all of these services outside Winnipeg, centralized regional hubs, in coordination with Employment Manitoba, were implemented to provide comparable services in rural areas where a significant number of newcomers reside (i.e. Morden-Winkler, Steinbach, Neepawa and Brandon).

A *Fair Registration Practises in Regulated Professions Act*, was passed by the Province and provided for a Fairness Commissioner, as well as provincial investments in bridging programs and specialized language training to work towards better recognition of foreign qualifications. This is regarded as an excellent initiative and although much more remains to be done nationally to ensure that the talents of newcomers are not squandered, Manitoba's initiatives are excellent options for all jurisdictions to consider.

Manitoba was also active in monitoring program outcomes using the following sources:

- the information it received through agency monitoring and outcomes reports;
- direct client feedback from newcomers who participated in focus groups and interviews on the topic of settlement services;
- interviews and focus groups with key stakeholders such as employers, business representatives and municipal officials; and,
- periodic third party evaluations on specific target groups critical in making key program modifications or additions.

FIGURE 1: MANITOBA INTEGRATED SERVICE MODEL



Source: Manitoba Immigration and Multiculturalism

Program assessments and outcomes were continuously being fed into new program design and delivery methods.

The vast majority of users of settlement services were satisfied with their experience. Manitoba Immigration met regularly with the service providing community and, in general, the settlement and EAL sectors were highly appreciative and supportive of the provincial administration of services although some respondents felt that there was still room for improvement and that more opportunities could have been provided for the settlement service sector to work with those in other provinces and to share best practices. Similarly, some respondents felt the approach was too provincially driven to really allow service providers to build capacity internally and develop a settlement service sector with its own capacity.

Other stakeholders such as municipalities, businesses and major employers also expressed a high level of satisfaction with immigration in the Province and the settlement service sector in general. The pro-active immigration stance of the Province, the success of the PNP and the willingness of the Province and the Settlement Service Sector in general to work with business and community was appreciated by those trying to grow a business or centre. The responsiveness to labour force needs under the PNP was particularly appreciated by those businesses that were too small to undertake their own international recruitment. Some working in the Service Sector, however, felt that business came to rely too much on provincial initiative to recruit and train their labour force.

LOOKING FORWARD

The return to management of settlement services directly by CIC resulted in mixed feelings among stakeholders in Manitoba. There was cautious optimism that CIC will maintain the high level of service provided by the Province but also a number of concerns. There was a general concern expressed that imposition of a "national" system by CIC may reduce flexibility and, therefore, the ability of settlement agencies to respond to the needs of immigrants to Manitoba. Stakeholders hope that CIC will develop a better local knowledge base and provide authority to Manitoba-based CIC managers and Service Sector Agencies to respond innovatively to evolving settlement needs.

Most respondents also felt that new initiatives should strengthen and build on the key qualities of the Manitoba model that focused on coordination, consultation and collaboration. Manitoba had an established and proven system of coordinating mechanisms and, going forward, agencies expressed a desire to strengthen what works in the Province and not necessarily transplant a national strategy. There was also concern that CIC's funding model does not allow for services to be provided to non-permanent residents and, therefore, services to this group, previously provided by Manitoba would end, leaving a serious gap in settlement services unless alternative funding sources could be found.

Similarly, to increase the settlement sector's input in this new process, the Manitoba Immigrant and Refugee Settlement Sector Association (MIRSSA) and other sector representatives may need to be strengthened to represent, more effectively, the voices of the service providing community. The establishment of Local Immigration Partnerships (LIPs), first in Greater Winnipeg and, later, in other parts of the province, would serve to develop capacity to provide governments with coordinated policy input.

Most respondents felt that CIC and Manitoba need to ensure continuing Federal-Provincial cooperation and a number suggested that the two levels of government consider some form of co-management arrangement so that settlement clients in Manitoba can continue to benefit from quality settlement programming based on the expertise and investments at both levels of government.

CONCLUSIONS

The fourteen year experiment of settlement planning and delivery by the Province of Manitoba was considered a success by service providers, newcomers, business, community and other stakeholders in immigration. The range and quality of service increased dramatically over this period, making Manitoba a model of innovation in settlement services. The significant rise in immigrant arrivals, the better regional distribution of immigrants and the success in addressing labour force needs are further proof of success of the Manitoba Service Model and the PNP.

The model worked very well in Manitoba due to the unique factors in the Province such as its geographic size and the rapid increase in immigration from a very low level to a very high level relative to the provincial population, a general consensus in the Province in favour of immigration and successive governments committed to an interventionist immigration and settlement policy. This does not mean that all of Manitoba's initiatives can necessarily be adopted successfully in all other provinces.

During the same period, of course, services delivered by CIC in other provinces also improved. There are lessons to be learned from the Manitoba experience that could profitably be applied in other provinces, just as some of CIC's initiatives elsewhere could be incorporated into CIC's delivery of settlement services in Manitoba.

REFERENCE

This paper is based on a *Case Study: The Realigned System of Settlement Service Delivery in Manitoba, 1999-2013*, that the authors prepared for Immigration Research West (formerly the Western Consortium on Integration, Citizenship and Cohesion) which had, in turn, contracted with Citizenship and Immigration Canada to prepare the case study. Original references can be found in the Case Study.

L'ÉLABORATION ET LA PRESTATION DES SERVICES D'ÉTABLISSEMENT AU MANITOBA (1999-2013)

Tom Carter a récemment pris sa retraite de l'Université de Winnipeg où il a été professeur de géographie. Il a aussi récemment terminé son mandat en tant que titulaire de la chaire de recherche du Canada en évolution et adaptation urbaine. Il continue de mener des recherches en tant que chercheur principal au département de géographie et en tant que président de la Carter Research Associates inc. Il participe également de façon active à la recherche et à l'évaluation des programmes liés à réduction de la pauvreté et aux enjeux liés aux politiques sociales concernant les Autochtones et certaines autres populations marginalisées.

Gérald Clement est diplômé de l'Université de Winnipeg ; il détient un B.A. en études administratives. En 2007, Gerry a pris sa retraite ; il a quitté le ministère du Travail et de l'Immigration où il avait passé trente-deux ans dans la fonction publique fédérale et provinciale. En tant que sous-ministre adjoint, de 1997 à 2007, Gerry était responsable de la Section de l'immigration de son ministère pendant une des périodes les plus intéressantes de l'histoire de l'immigration et de l'établissement de la province. En 2007, Gerry a lancé son entreprise de consultation privée (GLC Consulting), une entreprise qui se spécialise dans l'évaluation des politiques et des programmes liés principalement au secteur de l'immigration et de l'établissement.

Robert Vineberg détient un baccalauréat en histoire de l'Université de Toronto ainsi qu'une maîtrise en histoire du Canada et un diplôme d'études supérieures en administration publique, tous deux de l'Université Carleton, à Ottawa. Il a travaillé auprès de la fonction publique fédérale pendant plus de 35 ans ; il a passé 28 années de ces années auprès du programme d'immigration, occupant un poste à l'étranger en tant que de responsables des politiques dans des bureaux nationaux et, plus récemment, en tant directeur général de Citoyenneté et Immigration Canada pour la région des praires et des territoires du Nord, basé à Winnipeg. Il travaille maintenant en tant qu'historien et consultant en matière de politiques.

En 2013, le gouvernement fédéral a mis un terme à des ententes qui avaient été signées en 1998 avec la Colombie-Britannique et le Manitoba, transférant ainsi une grande partie de la responsabilité de la conception et de la prestation des programmes et des services d'établissement aux deux provinces. En nous basant sur des informations recueillies par des entrevues avec des intervenants clés du système de services à l'immigration et sur une gamme de documents gouvernementaux et d'études indépendantes, cet article examine l'expérience du Manitoba au cours de cette période de 14 ans (1999-2013). La conception, les défis et les réussites du programme d'immigration et d'établissement et du secteur de services en l'établissement ont été documentés pour cette période. En recueillant des données sur cette expérience nous procure des informations utiles nous permettant de comparer les programmes d'établissement mis en place par CIC dans d'autres provinces. Ces données vont également nous offrir un bon point de référence nous permettant de faire des comparaisons avec la situation actuelle où le gouvernement fédéral a repris un plus grand contrôle sur les programmes et les politiques d'immigration dans cette province.

CONTEXTE

Dans le cadre d'une révision du programme qui s'est produit au milieu des années 1990, le gouvernement fédéral a offert aux provinces une plus grande responsabilité pour ce qui est de la conception et de la mise en œuvre des services et programmes d'établissement. Seuls le Manitoba et la Colombie-Britannique ont éventuellement conclu des ententes sur ce qui plus tard est devenu connu comme « le réaménagement des services d'établissement ». Une annexe sur l'établissement de l'Accord Canada-Manitoba en matière d'immigration de 1996 a été négociée en 1997/98 et est entrée en vigueur le 1er avril de l'année suivante. Une entente concernant les candidats des provinces a été négociée au même moment et est également venue s'annexer à l'accord-cadre. En vertu de ces ententes, le Manitoba a pris la responsabilité de la conception et de l'exécution de ses services d'établissement et a également reçu l'autorisation de concevoir et de mettre en place un Programme des candidats des provinces (PCP), lequel, il avait été espéré, allait être mieux adapté aux besoins des immigrants de la province que ne l'était le programme fédéral des travailleurs qualifiés. Des modifications ultérieures en 2002/03 ont également permis plus de flexibilité pour le financement des opérations administratives du programme d'établissement.

Malgré le transfert, le gouvernement fédéral envisageait de continuer d'assumer un rôle dans l'établissement des priorités, dans le soutien de la recherche sur l'intégration et lors des services d'orientation pré-départs pour les immigrants. De plus, l'entente nécessitait que le Canada et le Manitoba adhèrent au principe que les services d'établissement et d'intégration soient flexibles, qu'ils puissent s'adapter facilement et qu'ils soient raisonnablement semblables à travers tout le pays.

En avril 2012, le ministre de Citoyenneté et Immigration (CIC), Jason Kenney, a informé le Manitoba et la Colombie-Britannique que le gouvernement fédéral allait mettre un terme aux ententes de réaménagement des services d'établissement qui avaient été conclues avec ces deux provinces. L'entente avec le Manitoba a pris fin le 1er avril 2013 suite à un préavis d'un an et la Colombie-Britannique a reçu un préavis de deux ans et son entente a pris fin le 1er avril 2014. L'argument du gouvernement fédéral a été que les immigrants doivent avoir accès à des services plus uniformes, peu importe où ils choisissent de s'installer au Canada. Ainsi, la province a perdu son autonomie sur la conception et la prestation de ses services d'établissement ; toutefois, elle continue, ainsi que les autres provinces et territoires, à gérer son Programme des candidats des provinces.

RESSOURCES ET ADMINISTRATION

En vertu de l'entente de 1999, un budget de 3 500 000 $ a été attribué au Manitoba pour le financement de ces services d'établissement et 200 000 $ ont été attribués pour les frais administratifs associés à ces services, un montant qui couvrait le salaire de 4 employés à temps plein. En 2012-13, le financement avait augmenté à plus de 36 000 000 $ et le personnel était désormais composé de 25 individus. Cette augmentation dans le financement était attribuable à un investissement important du gouvernement du Canada (l'argent investi en établissement au niveau national avait presque triplé pour cette période) ainsi qu'à la formule d'allocation de fonds du fédéral qui est déterminé selon le nombre de nouveaux arrivants dans ces provinces. À mesure que l'immigration vers le Manitoba augmentait de façon impressionnante, les fonds accordés à l'établissement et aux activités administratives connexes augmentaient également.

Le Manitoba avait assuré les prestataires de services que le transfert serait effectué efficacement et que toutes leurs activités allaient continuer comme à l'habitude. Des changements ont été implantés, mais ils ont été effectués de manière progressive. Le personnel et les prestataires de services impliqués avaient généralement confiance envers la manière de procéder et les messages que CIC et leur gouvernement provincial leur envoyaient.

La Stratégie de croissance par l'immigration du Manitoba en combinaison avec l'approche intégrée que le Manitoba a prise en liant le PCP avec les services à l'établissement et les hauts taux de rétention ont été les facteurs principaux de l'augmentation de l'immigration dans la province.

Le Manitoba a également mis en place des organismes consultatifs réglementés, tels que le Conseil consultatif sur l'économie du premier ministre, le Conseil ethnoculturel manitobain de consultation et de revendication et le Conseil de l'immigration du Manitoba ; ces conseils présentaient directement leurs avis et recommandations sur les enjeux liés à l'immigration au ministre et au premier ministre. Ces conseils ont permis de faire en sorte que les politiques sur l'immigration n'étaient pas élaborées sans tenir compte des autres objectifs socio-économiques.

OBSERVATIONS ET RÉSULTATS

Au moment du réaménagement, le nombre d'immigrants et de réfugiés a augmenté de 328 %, passant de 3 725 en 1999 à 15 962 en 2011, avant de légèrement décroitre à 13 391 en 2012. En plus de la croissance du taux d'immigration vers la province, il y avait une plus grande diversité parmi les nouveaux arrivants : de plus en plus de groupes ethniques et de nationalités différentes, de plus en plus de langues différentes et de différences dans les compétences linguistiques, une gamme plus variée de groupes socio-économiques, plus de diversité culturelle, de modes de vie et de préférences. Le nombre important d'immigrants constituait à lui seul une importante pression sur le système de services d'établissement, mais en plus de celui-ci, la diversité croissante des nouveaux arrivants a créé de nouveaux besoins et de nouveaux défis en matière d'établissement.

Le Manitoba a également dirigé des efforts afin de mieux distribuer les immigrants à travers la province. Un des objectifs politiques majeurs du gouvernement du Manitoba a été d'accroitre le nombre d'habitants des régions en attirant une main-d'œuvre et de nouveaux investissements à ces régions par l'immigration. Les chiffres nous indiquent que cet objectif a été atteint, bien qu'il a mieux réussi dans certaines régions du Manitoba que dans d'autres. Le nombre de gens s'installant à l'extérieur de Winnipeg a rapidement augmenté, passant de moins de 1 000 personnes pour la période entre 1999 et 2002 à 3 610 en 2009, avant de légèrement baissé à 3 546 en 2010 pour ensuite tomber à 2 564 en 2011 et 2 288 en 2012. La proportion d'immigrants s'installant à l'extérieur de Winnipeg se rapprochait de 30 % pour certaines années, et tournait autour de 23 % pour toute cette période.

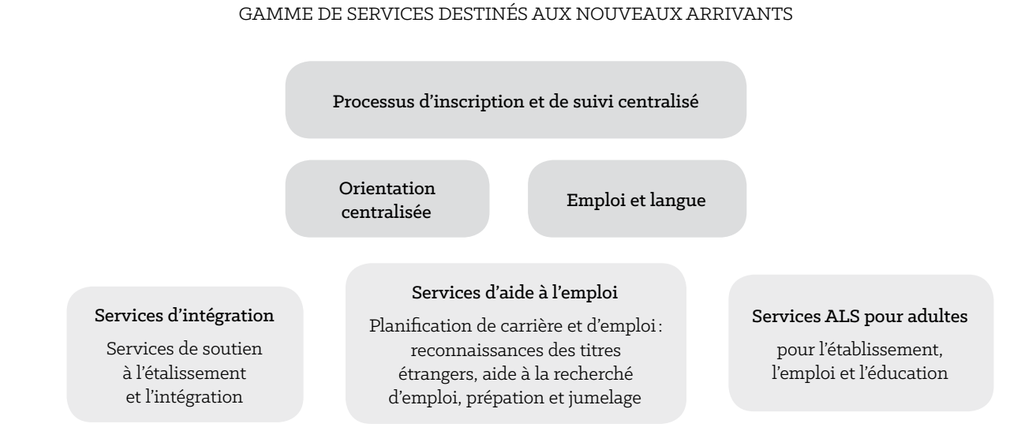
L'EXPÉRIENCE DES SERVICES D'ÉTABLISSEMENT

Les défis touchant à la prestation de services d'établissement étaient évidents : un nombre grandissant rapidement de nouveaux arrivants s'installant dans un nombre grandissant de régions répandues à travers une vaste zone géographique. Plusieurs de ces endroits étaient composés de relativement peu d'immigrants, ce qui rendait la prestation de services difficile et couteuse.

Le Modèle des services intégrés du Manitoba (voir le diagramme), cependant, a été très apprécié par la plupart des principales parties concernées. Le modèle comprenait l'accès à des informations préalables à l'arrivée au pays, un processus d'inscription et de suivi centralisé, un processus d'orientation, d'embauche et d'évaluation des compétences linguistiques centralisé, des services d'intégration (aide dans la recherche de logement, en éducation, en services de santé et autres services d'intégration), des services en recherche d'emploi (planification de carrière et d'emploi, reconnaissance des titres étrangers, recherche d'emploi, préparation et placement) et des services ASL (apprentissage de l'anglais langue seconde) pour les adultes (pour l'établissement, l'emploi et l'éducation).

Une attention particulière a été dirigée envers le développement d'une approche au programme d'enseignement de la langue qui non seulement visait à identifier les lacunes du programme, mais également de trouver de solutions à l'interne, plutôt que de lancer des appels de propositions. Ce

FIGURE 1: MODÈLE DE SERVICES INTÉGRÉS DU MANITOBA



Source: Manitoba Immigration and Multiculturalism

programme offrait également des cours de perfectionnement professionnel aux enseignants ASL du Manitoba.

Le Manitoba a mis en place un système d'établissement qui était, en général, flexible et bien adapté. Son service d'inscription et d'orientation en une étape (START), son programme d'orientation initial (ENTRY), ses services d'évaluation linguistiques centralisés (WELARC) et la qualité de son enseignement ASL sont de bonnes pratiques qui devraient être considérées et servir de modèle dans les autres grandes régions. Ces importants nouveaux services (ENTRY, START, WELARC) ont été instaurés par des procédés d'acquisitions stratégiques uniques à ces agences afin d'assurer que ces services puissent être offerts le plus rapidement possible.

Bien que le Manitoba n'ait pas été en mesure de fournir tous ces services à l'extérieur de Winnipeg, des centres régionaux ont été établis avec la collaboration de Emploi Manitoba afin d'offrir des services similaires dans les régions rurales où vivent un nombre important de nouveaux arrivants (c.-à-d. Morden-Winkler, Steinbach, Neepawa et Brandon).

Une *Loi sur les pratiques d'inscription équitables dans les professions réglementées* a été adoptée par la province et celle-ci demandait qu'un Commissaire en équité soit nommé et que des fonds provinciaux soient investis dans les programmes de transition et dans les programmes spécialisés d'enseignement de la langue afin d'arriver à une meilleure reconnaissance des compétences acquises à l'étranger. Ceci est considéré comme une excellente initiative, et bien qu'il reste beaucoup de chemin à faire au niveau national afin de nous assurer que les talents des nouveaux arrivants ne soient pas gaspillés, les initiatives mises en place au Manitoba sont d'excellents exemples que les autres provinces devraient considérer.

Le Manitoba a également activement fait le suivi des résultats de ses programmes en utilisant les ressources suivantes :

- De l'information provenant de l'évaluation des organismes et des rapports faisant état des résultats obtenus ;
- Les commentaires recueillis auprès des nouveaux arrivants lors de leur participation à des groupes de discussions et des entrevues au sujet des services d'établissement ;
- Des entrevues et des groupes de discussions avec des intervenants clés tels que des employeurs, des représentants d'entreprises et des autorités municipales ; et
- Des évaluations périodiques effectuées par de tierces parties auprès de groupes cibles dont les avis sont essentiels pour la modification ou des additions à nos programmes.

Les évaluations et des résultats de nos programmes ont toujours été pris en compte lors de la conception de nouveaux programmes et lors de leurs prestations.

La grande majorité des gens ayant bénéficié des services d'établissement ont affirmé avoir été satisfaits de leur expérience. Immigration Manitoba a régulièrement rencontré les intervenants de services d'établissement et, en général, le secteur de l'établissement et de l'ASL appréciait et soutenait la façon que le provincial gérait ces services bien que quelques répondants ont affirmés qu'il y avait encore de la place pour l'amélioration et que plus d'occasions auraient dues être créées afin que le secteur de l'établissement puisse travailler en collaboration avec les autres provinces et ainsi de partager les meilleures pratiques dans ce domaine. Similairement, certains répondants aient affirmé que le provincial avait une trop grande emprise sur le secteur pour permettre à celui-ci de renforcer ses capacités à l'interne et de développer ses propres services indépendamment.

D'autres intervenants tels que des municipalités, les entreprises et les employeurs principaux ont également exprimé un taux de satisfaction élevé envers l'immigration dans la province et le secteur des services d'établissement en général. L'attitude proactive de la province envers l'immigration, le succès du PCP et la volonté de la province et du secteur des services d'établissement en général de travailler avec les entreprises et la communauté ont été des gestes appréciés par ceux essayant de développer une entreprise ou un centre. Beaucoup de ces entreprises qui étaient trop petites pour entreprendre leur propre recrutement international ont été particulièrement reconnaissantes de la prise en considération du besoin du marché de l'emploi par le PCP. Selon certains individus impliqués dans le secteur de services, cependant, les entreprises en sont venues à dépendre trop fortement de l'initiative provinciale pour le recrutement et la formation de leur main-d'œuvre.

REGARD VERS L'AVENIR

Le retour à la gestion des services d'établissement par CIC a eu des réactions mitigées parmi les intervenants du Manitoba. Il y avait un optimisme prudent que CIC va maintenir la qualité élevée des services fournis par la province, mais il existait également certaines inquiétudes. Un inquiétude générale a été exprimé que l'imposition d'un système national par CIC pourrait réduire la flexibilité et, par conséquent, la capacité des agences d'établissement de répondre aux besoins des immigrants au Manitoba. Les intervenants espèrent que le CIC développera une meilleure base locale de connaissances et accordera de l'autorité aux dirigeants de CIC basés au Manitoba et aux agences du secteur des services afin qu'ils puissent répondre de manières novatrices aux besoins changeants en matière d'établissement.

La plupart des répondants ont également estimé que les nouvelles initiatives devraient renforcer et s'ériger sur les principales qualités du modèle manitobain qui était orienté sur la coordination, la consultation et la collaboration. Le Manitoba a su établir et éprouver un système de mécanismes de coordination et, pour ce qui est de l'avenir, les agences ont exprimé le désir de renforcer ce qui fonctionne dans la province et non pas nécessairement de transplanter une stratégie nationale. Des inquiétudes ont aussi été formulées à l'égard du modèle de financement de CIC puisque celui-ci n'inclut pas de services aux résidants non permanents et, par conséquent, les services destinés à ce groupe, qui précédemment était desservi par le Manitoba, prendraient fin, créant ainsi de graves lacunes dans les services d'établissement à moins que d'autres sources de financement puissent être trouvées.

Similairement, afin d'augmenter la participation du secteur dans ce nouveau processus, plus de place devra être accordée à l'Association du secteur de l'établissement des immigrants et des réfugiés du Manitoba (*Manitoba Immigrant and Refugee Settlement Sector Association - MIRSSA*) et à d'autres représentants du secteur afin que les voix de la communauté de prestataires de services soient entendues. L'établissement des Partenariats locaux en matière d'immigration (PLI), d'abord à Winnipeg métropolitaine et, plus tard, aux autres régions de la province, servira à développer la capacité de fournir des conseils coordonnées aux gouvernements.

La plupart des répondants ont estimé que CIC et le Manitoba doivent continuer leur coopération Fédéral-Provinciale et certains ont suggéré que les deux paliers du gouvernement devraient considérer une certaine forme de cogestion de sorte que les récipiendaires de services au Manitoba puissent continuer à tirer bénéfice de programmes d'établissement de qualité basée sur l'expertise et l'investissement des deux paliers gouvernementaux.

CONCLUSIONS

L'expérience de planification et gestion de l'établissement de quatorze ans de la province du Manitoba est considérée comme ayant été une réussite par les fournisseurs de service, les nouveaux arrivants, les entreprises, la communauté et d'autres intervenants du domaine de l'immigration. La quantité et la qualité des services ont considérablement augmenté durant de cette période, faisant du Manitoba un modèle d'innovation dans le domaine de l'établissement. La hausse significative des nouveaux arrivants, une meilleure distribution des immigrants sur le territoire et la satisfaction des besoins de main-d'œuvre sont de plus amples preuves du succès du modèle de prestation de services du Manitoba et du PCP.

Le modèle a très bien fonctionné au Manitoba grâce à des facteurs uniques à la province telle que sa taille géographique et l'augmentation rapide de l'immigration (qui est passé de très faible à très forte comparativement à la population de la province), l'opinion favorable de la province envers l'immigration et les gouvernements successifs qui se sont engagés à soutenir une politique d'immigration et d'établissement interventionniste. Toutefois, ceci ne signifie pas que toutes les initiatives du Manitoba peuvent nécessairement être adoptées avec succès par toutes les autres provinces.

Durant cette même période, les services fournis par CIC dans les autres provinces se sont bien entendu également améliorés. Il y a des leçons à tirer de l'expérience du Manitoba qui pourraient être bénéfiques pour les autres provinces, tout comme certaines des initiatives que CIC a établies ailleurs pourraient être incorporées à la prestation de services d'établissement du Manitoba.

RÉFÉRENCE

Cet article est basé sur Case Study: The Realigned System of Settlement Service Delivery in Manitoba, 1999-2013, que les auteurs ont réalisé pour Recherche ouest en Immigration (autrefois connu sous le nom Western Consortium on Integration, Citizenship and Cohesion) qui avait été mandaté par Citoyenneté et Immigration Canada pour mener l'étude de cas. Les références originales se trouvent dans l'étude de cas.

PERSPECTIVES ON PROVINCIAL/TERRITORIAL APPROACHES TO SETTLEMENT AND THE OPPORTUNITY FOR CHANGE

Stephanie Shatilla & **Sarah Hickman** are the Director and Policy Advisor, respectively, of the Provincial/Territorial Secretariat, Forum of Ministers Responsible for Immigration. Ontario is Co-Chair of the Forum from April 1, 2014 to March 31, 2016.

Provinces and territories work with the Government of Canada, formally and informally, on immigrant settlement and integration programs and services. This article takes a glimpse at the partnership across elements of the immigration continuum, from attraction and selection to settlement and integration, and identifies some of the challenges jurisdictions face in this work and opportunities to using the FPT partnership to improve immigrant outcomes.

The views expressed in this paper are those of the authors and not necessarily those of the Government of Ontario, other Provinces or Territories, or of the Provincial-Territorial collective.

Given its authorities under the Québec-Canada Accord on Immigration*, Québec participates in the Forum of Ministers Responsible for Immigration as an observer only. As a result, the Province of Québec does not fall within the scope of this paper.*

Many conversations about immigration reflect that immigration is a shared responsibility under Canada's Constitution. This one is no different; the reminder of a shared jurisdiction helps frame discussions of the roles each order of government play in supporting immigrant settlement and integration (including official language training, traditional "settlement services", labour market integration and foreign qualification recognition, among others).

Despite working together to varying degrees for decades on the integration of newcomers to Canada, both multilaterally and bilaterally, it wasn't until 2008 that the Federal-Provincial/Territorial (FPT) immigration forum became co-chaired by a province or territory (PT) and CIC.[1] One of the responsibilities of the co-Chair PT is to form a Secretariat, which, on behalf of all PTs, develops strategic advice and positions, coordinates work among PTs and between PTs and CIC, and provides secretarial support to the PT and FPT Assistant Deputy Minister, Deputy Minister, and Ministers' tables.[2] Through this work, the Secretariat takes a bird's eye view of the immigration and integration landscape, and endeavours to make connections and identify gaps between and across the work of 14 jurisdictions. While not written on behalf of PTs, and in no way claiming to speak for them, it is through this perspective that we approach this article.

At the same time, this article is not a research paper; it is an overview of how PTs (not including Quebec) approach settlement and integration of immigrants, how their activities intersect with CIC's efforts in this area and the challenges that lie therein, and then takes a snapshot of the road ahead to present some guiding questions to consider for future directions in federal, provincial and pan-Canadian settlement policy and collaboration. This article is deliberately high-level because it is difficult to succinctly (and accurately) capture individual PT approaches and investments in the space allotted. Indeed, that would make for a very different paper.[3]

Immigrant settlement occurs along a continuum spanning from initial immigrant attraction and selection to successful social and economic integration. While this may seem like a straight forward pathway, efforts to link current federal and PT mechanisms for success along the continuum present a formidable challenge, in a world where federal and PT methods do not always align. As we move through a period of system transformation, it is likely that the lines will blur further.

CIC and PTs work toward successful immigration settlement and integration in different ways, through diverse programs and services that use various funding mechanisms. Adding to the diversity of programs and services are the many definitions and interpretations of settlement services, from the promotion of human services available to all residents of a PT to a significant dedicated settlement/integration envelope, and everything in between. This variety reinforces the uniqueness of each jurisdiction, and also highlights the challenge of how to complement federal services, which are becoming increasingly uniform across Canada.

Identifying successful practices and determining resources spent on settlement and integration programming continues to be a challenge. In our view, the re-centralization of CIC's Settlement Program to its headquarters in Ottawa from its regional offices appears to limit flexibility in programming across Canada, with a focus more on the services and funding thereof, rather than the outcomes the program aims to achieve for newcomers and communities. Nonetheless, this is a challenge that jurisdictions will try to overcome. The FPT immigration forum recognizes this ongoing need and the Joint FPT Vision for Immigration and associated Action Plan[4] includes ambitious goals related to settlement and integration under the strategic objective, "Improved economic and social settlement and integration outcomes".

The expected results for settlement under the current FPT Vision Action Plan are: *1)* Coordinated, seamless settlement service delivery focused on reducing barriers to social and economic integration, including barriers to labour market participation; and *2)* Continuous assessment of newcomer settlement outcomes based on common measurement mechanisms across jurisdictions. The most exciting deliverable thus far is a new plan to improve settlement outcomes for newcomers across Canada (endorsed by Ministers on March 18, 2014[5]), which was informed by the results of a national outcomes survey administered in 2012. By continuing to develop the evidence base and mutual objectives for settlement outcomes, PTs and CIC can better work together on initiatives like federal settlement reform, identify the intersections between CIC and PT programming, and chart a course for future work. At the same time, PTs should use this opportunity to reflect on individual PT programs and services, continue to build multilateral and bilateral partnerships, and explore collective PT opportunities (foreign qualification assessment and online tools immediately come to mind). Indeed, as federal programming becomes more consistent across Canada, PTs should consider the best ways to proactively influence federal policy and programs.

One area of joint interest, responsibility, and priority is foreign qualification recognition. The implementation of labour mobility, the adoption of the Pan-Canadian Framework for the Assessment and Recognition of Foreign Qualifications (under the Forum of Labour Market Ministers[6]), changes to Federal Skilled Worker program to require education credential assessments (ECA), and the recent adoption of the Express Entry application management system[7], amplify how complicated this area is: regulated professions and trades fall under PT responsibility and the independent regulatory bodies therein. Some PTs have fair access legislation and officials responsible for fairness, while others do not. The Pan-Canadian Framework, for its part, is being implemented with an occupation-based approach. And then there is ECA, which was developed and announced without working with PTs on possible risks, opportunities, or implications.

Another area of joint interest and renewed FPT collaboration is how the immigrant settlement journey starts at the time of selection. While Express Entry is owned and run by the Government of Canada, FPT officials were tasked by Ministers to design and implement a model that reflects the needs of Canada and all PTs. Express Entry is meant to be fast, flexible and responsive to the labour market, which means an increased role for both PTs and employers in selection. As the mechanism through which governments and employers are to actively attract and select immigrants (and possible future Canadian citizens), we should consider using Express Entry to start successful social and economic settlement and integration by connecting immigrants with resources to prepare them for life and work in Canada before they arrive. Another player in this concept is the municipality; given their strong employer connections and central role in the delivery of human and immigration services, municipalities and community members are well placed to support the immigrant settlement journey from start to finish.

At the same time, there are other influences and changes to the immigration landscape, such as new refugee determination policies, family reunification modifications, and reforms to the Temporary Foreign Worker Program and International Mobility Program, to name a few. While PT influence and areas of responsibility are limited in the front end of these policy changes, they all intersect with federal, PT, and FPT

settlement and integration decisions and activities: as selection changes, so too do the needs of those being admitted and welcomed to Canada.

We are at a critical time in the maturation of the immigration system. The partnerships between and among governments, and relationships with stakeholders and others will continue to evolve over time. And so, we present a few questions to consider now and in the future:

- What are the opportunities for PT influence of federal and FPT efforts now?
- How do we advance the FQR discourse, including the implications of Express Entry?
- What is the best way to share immigrant outcomes information with each other and with the public?
- What are the implications of the growth of two-step migration of TFWs and international students ("immigrants in waiting")?
- Where do secondary migration and circular migration fit into the equation?
- How can the challenges, opportunities, and benefits of immigration be communicated to partners, potential partners, stakeholders, and the public?

As always, there are more questions than answers… But, before throwing our arms up in despair, we remind ourselves that settlement programming —and by that we mean improving immigrant outcomes— is about affecting individual success. It is what drives us to keep the conversation going, look for solutions, identify best practices, and to challenge the status quo.

NOTES

[1] The Forum is co-chaired through the Deputy Minister level starting in 2008; the Terms of Reference were not amended to have the Ministers' Forum co-chaired until 2012.

[2] As requested by the Government of Quebec, the Quebec Minister Responsible for Immigration holds observer status at the FPT Minister's forum for immigration.

[3] Much of the existing literature that compares PT roles in immigration is dated because of the speed at which the immigration landscape is changing. That said, we suggest Integration and Inclusion of Newcomers and Minorities across Canada (Biles, Burstein, Frideres, Tolley and Vineberg, 2011) for an overview.

[4] www.cic.gc.ca/english/department/media/releases/2012/2012-11-16.asp

[5] www.cic.gc.ca/english/department/media/releases/2014/2014-03-18.asp

[6] www.esdc.gc.ca/eng/jobs/credential_recognition/foreign/framework.shtml

[7] www.cic.gc.ca/english/immigrate/express/express-entry.asp

REFERENCES

BILES, J., M. BURNSTEIN, J. FRIDERES, E. TOLLEY, AND R. VINEBERG, eds. 2011. Integration and Inclusion of Newcomers and Minorities across Canada. Montreal and Kingston: Queen's Policy Studies Series, McGill-Queen's University Press.

News Release — Federal, Provincial and Territorial Governments Envision Canada's Future Immigration System. Government Du Canada, Citoyennet Et Immigration Canada, Communications. N.p., n.d. Web. 27 Mar. 2014.

News Release — Attracting Skilled Newcomers to Canada. Government Du Canada, Citoyennet Et Immigration Canada, Communications. N.p., n.d. Web. 27 Mar. 2014.

Pan-Canadian Framework for the Assessment and Recognition of Foreign Qualifications. Government of Canada, Human Resources and Skills Development Canada. N.p., n.d. Web. 27 Mar. 2014.

PERSPECTIVES SUR LES APPROCHES PROVINCIALES/TERRITORIALES ENVERS L'ÉTABLISSEMENT ET POSSIBILITÉ DE CHANGEMENT

Stephanie Shatilla est directrice et **Sarah Hickman** est conseillère en matière de politiques du Secrétariat provincial/territorial, Forum des ministres responsable de l'immigration. L'Ontario copréside ce forum du 1er avril 2014 au 31 mars 2016.

Les provinces et les territoires travaillent avec le gouvernement du Canada, de façon formelle et informelle, à l'élaboration de programmes et de services destinés à l'établissement et l'intégration des immigrants. Cet article est un survol des partenariats entre divers éléments sur le continuum de l'immigration (continuum allant de l'attrait et de la sélection des immigrants à leur établissement et intégration) et identifie certains des défis auxquelles les différentes compétences font face lors de ce travail et les possibilités d'utiliser le partenariat FPT pour améliorer les résultats d'établissement des immigrants.

Les opinions exprimées dans cet article sont celles des auteures et ne représentent pas nécessairement les opinions du Gouvernement de l'Ontario, celles des autres provinces ou territoires, ou celles de l'association provinciale territoriale.

En vertu de l'Accord Québec-Canada relatif à l'immigration, le Québec participe au Forum des ministres responsables de l'immigration uniquement en tant qu'observateur. Par conséquent, les propos exposés dans l'article suivant ne s'appliquent pas à la province de Québec.

La majorité des conversations à propos de l'immigration débutent par : « Selon la Constitution canadienne, l'immigration est un domaine de compétences partagées ». La discussion suivante n'est pas différente ; garder à l'esprit que l'immigration relève du partage des responsabilités nous aide à cadrer la discussion suivante à propos du rôle que chaque palier gouvernemental joue dans le domaine de l'établissement et de l'intégration (ce qui comprend, entre autres, l'enseignement des langues officielles, les « services d'établissement » traditionnels, l'intégration au marché de l'emploi et la reconnaissance des titres de compétences étrangers).

Malgré le travail effectué en commun à divers degrés durant des décennies sur l'intégration des nouveaux arrivants au Canada grâce à des ententes multilatérales et bilatérales, ce n'est qu'en 2008 que le forum sur l'immigration entre le fédéral et le provincial/territorial (FTP) a été coprésidé par une province ou un territoire (PT) et CIC[1]. Une des responsabilités de la province ou du territoire (PT) nommé au poste de coprésident est de former un secrétariat, qui, au nom de tous les PTs, formule des conseils et des prises de position stratégique, coordonne le travail entre les PTs et entre les PTs et CIC, et accorde un appui administratif au sous-ministre adjoint, au sous-ministre et aux conseils de ministres de la FTP et des PTs[2]. Lors de l'exécution de ces multiples tâches, le secrétariat tente d'acquérir une vue d'ensemble du paysage de l'im-

migration et de l'intégration au pays et s'efforce de créer des liens et d'identifier les lacunes dans le travail des 14 paliers de compétences. Alors que cet article n'est pas écrit au nom des PTs, et que nous ne prétendons pas les représenter, c'est à travers cette perspective que nous allons tenter d'aborder ce sujet dans cet article[3].

En même temps, cet article n'est pas un rapport de recherche ; nous voulons plutôt offrir un aperçu global de la manière que les PTs (à l'exclusion du Québec) abordent les enjeux liés à l'établissement et l'intégration des immigrants, la façon dont leurs activités se rallient avec les efforts de CIC dans ce domaine et les difficultés à cet égard, et puis nous voulons ensuite offrir une idée du chemin qu'il nous reste à faire et présenter certaines considérations qui pourraient guider l'orientation future des politiques et partenariats au niveau fédéral, provincial et pancanadien. Nous maintenons délibérément un discours soutenu à travers cet article puisqu'il serait très difficile de saisir de manière concise (et fidèle) les approches et les investissements de chaque PT dans l'espace dont nous disposons ici. En effet, ceci résulterait en un article très différent.

L'établissement des immigrants se produit sur un continuum commençant par l'attrait initial des immigrants et leur sélection jusqu'à la réussite de leur intégration sociale et économique. Alors que ce parcours peut paraître plutôt simple et direct, l'agencement des mécanismes fédéraux et des PTs actuels tout au long de ce continuum constitue un défi de taille puisque les méthodes utilisées par le fédéral et les Pts ne s'alignent pas toujours. Alors que nous passons à travers d'une période de transformations dans le système, il est probable que les démarcations entre les responsabilités des différents paliers gouvernementaux se brouillent encore plus.

CIC et les PTs visent à faire de l'établissement et de l'intégration des immigrants une réussite en ayant recours à des méthodes différentes, par différents programmes et services qui dépendent de diverses modes de financements. En plus de la diversité des programmes et des services, il existe plusieurs manières de définir et d'interpréter ce que l'on entend par « service d'établissement » ; certaines provinces/territoires conçoivent les services d'établissement comme étant la promotion de tous les services sociaux disponibles à tous les résidents de leur PT alors que d'autres les conçoivent comme étant l'offre de services spécifiquement dédiés aux nouveaux arrivants. Cette variété dans la façon de concevoir ces services renforce le caractère unique de chaque compétence et souligne également le défi associé à la façon de rendre ces services complémentaires aux services offerts par le fédéral, qui eux deviennent de plus en plus uniformes à travers le pays.

Identifier les meilleures pratiques et déterminer les montants à investir dans la programmation de l'établissement et l'intégration représente encore des défis. De notre point de vue, le fait de relocaliser le programme d'établissement de CIC de ces bureaux régionaux à son quartier général à Ottawa semble limiter la flexibilité dans l'élaboration de programmes à travers le Canada, un processus qui semble davantage axé sur les services et leurs financements plutôt que sur les résultats escomptés auprès des nouveaux arrivants et des communautés. Néanmoins, ceci est un défi que les différentes compétences vont devoir tenter de surmonter. Le forum sur l'immigration entre le fédéral, le provincial et le territorial (FPT) a reconnu la nécessité de répondre à ce besoin et a dévoilé sa Vision fédérale-provinciale-territoriale commune de l'immigration et son plan d'action[4] connexe qui définit ces ambitions quant à l'établissement et à l'intégration dans la section sur les objectifs stratégiques intitulée « L'amélioration des résultats économiques et sociaux de l'établissement et de l'intégration ».

Les résultats en matière d'établissement visé par le Plan d'action FTP actuel sont : *1)* une prestation homogène et coordonnée des services d'établissement axée sur la réduction des obstacles à l'intégration sociale et économique ainsi qu'à la participation au marché du travail ; et *2)* l'évaluation continue des résultats d'établissement des nouveaux arrivants, à l'aide de mécanismes d'évaluation communs à tous les territoires de compétence. L'un des objectifs les plus prometteurs jusqu'à présent est un nouveau plan visant à améliorer les résultats d'établissement des nouveaux arrivants à travers le Canada (approuvé par les ministres le 28 mars 2014[5]) qui est basé sur les résultats d'un sondage national mené en 2012. En continuant d'élargir leurs connaissances et leurs objectifs communs en matière d'établissement, les PTs et CIC pourront mieux collaborer sur des initiatives telles que la réforme du fédéral en matière d'établissement, d'aligner les programmes de CIC et des PTs et de définir un plan stratégique pour leurs activités futures. Au même moment, les PTs devraient prendre cette occasion pour réfléchir à propos de leurs programmes et services individuels, continuer à établir des partenariats multilatéraux et bilatéraux, et réfléchir aux options que les PTs ont en commun (l'évaluation des qualifications professionnelles acquises à l'étranger et les outils en ligne viennent immédiatement à l'esprit). En effet, alors que les programmes fédéraux deviennent plus homogènes à travers le Canada, les PTs devraient déterminer les meilleures façons d'exercer une influence active sur les politiques et les programmes du fédéral.

Un domaine qui touche aux intérêts, responsabilités et priorités de tous est la reconnaissance des qualifications acquises à l'étranger. La mise en œuvre des dispositions relatives à mobilité des travailleurs, l'adoption du Cadre pancanadien d'évaluation et de reconnaissance des qualifications acquises à l'étranger (qui dépend du Forum des ministres du marché du travail[6]), les changements au Programme des travailleurs qualifiés (fédéral) qui requiert maintenant une évaluation des diplômes d'études (EDE) et l'adoption récente du système de gestion des applications à l'Entrée express[7] nous démontre la complexité de ce domaine : les professions et métiers réglementés relèvent de la responsabilité des provinces/territoires et de leurs organismes de réglementation indépendants. Certains PTs ont des lois visant à promouvoir un accès équitable à l'emploi et ont des responsables chargés de l'équité alors que d'autres n'ont pas établi de telles dispositions. Le Cadre pancanadien, pour sa part, est mis en œuvre selon une approche basée sur la profession. Et puis, il y a l'EDE, qui a été élaboré et mis en œuvre par le gouvernement fédéral sans avoir consulté les PTs sur les risques, les possibilités et les implications pouvant lui être associés.

Un autre domaine d'intérêt commun et de collaboration renouvelée entre les FPT touche au fait que le processus d'établissement des immigrants commence au moment de la sélection. Bien que l'Entrée express relève du gouvernement du Canada et est gérée par lui, les responsables des FPT ont été chargés par les ministres de concevoir et de mettre en œuvre un modèle qui reflète les besoins du Canada et de tous les PTs. L'Entrée express est supposée être rapide, souple et adaptée au marché du travail, ce qui signifie qu'un plus grand rôle est attribué aux employeurs lors de la sélection.

En tant que mécanisme permettant aux gouvernements et aux employeurs d'attirer et de sélectionner les immigrants (et potentiels futurs citoyens canadiens), nous devrions considérer l'utilisation de l'Entrée express, cette initiative permet d'entamer le processus d'établissement et d'intégration sociale et économique en fournissant aux immigrants les ressources nécessaires pour la vie et le travail au Canada avant même qu'ils n'arrivent au pays. Un autre acteur important dans ce parcours est la municipalité ; puisque les municipalités ont des liens forts avec les employeurs et qu'elles jouent un rôle central dans la prestation de services sociaux et d'immigration, les municipalités et les membres de la communauté sont bien placés pour encadrer le processus d'établissement des immigrants, et ceci, du début à la fin.

Simultanément, certains autres influences et changements se produisent dans le paysage de l'immigration, dont notamment les nouvelles politiques encadrant la détermination du statut de réfugié, des modifications apportées au programme de réunification familiale et des réformes apportées au Programme de travailleurs étrangers temporaires et au Programme de mobilité internationale, pour n'en nommer que quelques-uns. Alors que l'influence et les domaines de compétence des PTs se limitent aux premières étapes de ces changements politiques, elles ont un effet sur les décisions et les activités touchant à l'établissement et à l'immigration du fédéral, des autres PTs et de FTP. Au fur et à mesure que la façon de sélectionner les immigrants change, les besoins de ceux que le Canada accueille changent également.

Nous sommes à un moment critique pour ce qui est de la maturation du système d'immigration. Les partenariats entre et parmi les gouvernements, et leurs relations avec les différentes parties concernées vont continuer à évoluer à travers le temps. Ainsi, nous voulons offrir quelques questions à prendre en considération maintenant et à l'avenir :

- De quelle façon est-ce que les PTs peuvent avoir une influence sur les initiatives du fédéral et des FPTs en ce moment ?
- Comment peut-on promouvoir le discours du RTCE, y compris des implications associées à l'Entrée express ?
- Quel est le meilleur moyen de partager les résultats relatifs à l'immigration entre les différents paliers gouvernementaux et avec le public ?
- Quelles sont les implications associées à la croissance de la migration en deux étapes, telle que celle des travailleurs étrangers temporaires (TET) et des étudiants étrangers (ces « immigrants en attente ») ?
- Comment approche-t-on la migration secondaire et la migration circulaire ?
- De quelle façon peut-on partager nos informations à propos des difficultés, des possibilités et des avantages de l'immigration à nos partenaires, nos partenaires potentiels, aux parties concernées et au public ?

Comme toujours, nous avons beaucoup plus de questions que de réponses… Mais avant de baisser les bras et de désespérer, nous devons nous rappeler que l'élaboration de programmes d'établissement — c'est-à-dire l'amélioration des résultats du processus d'immigration — concerne la réussite de l'individu. C'est ce qui nous pousse à continuer ce dialogue, à tenter de trouver des solutions, à cerner les meilleures pratiques et à remettre en question le statu quo.

NOTES

[1] Le Forum est co-présidé par des sous-ministres depuis 2008 ; les termes de référence n'ont pas été modifiée jusqu'en 2012 afin de permettre aux ministres de coprésider.

[2] À la demande du gouvernement du Québec, le ministre responsable de l'immigration du Québec détient un statut d'observateur au Forum sur l'immigration des ministres FPT.

[3] Une grande partie de la littérature existante qui compare les rôles des PT en immigration n'est pas à jour en raison de la vitesse à laquelle le paysage de l'immigration évolue. Ceci dit, pour avoir une idée générale, nous suggérons de consulter Integration and Inclusion of Newcomers and Minorities across Canada (Biles , Burstein , Frideres , Tolley et Vineberg , 2011).

[4] www.cic.gc.ca/english/department/media/releases/2012/2012-11-16.asp

[5] www.cic.gc.ca/english/department/media/releases/2014/2014-03-18.asp

[6] www.esdc.gc.ca/eng/jobs/credential_recognition/foreign/framework.shtml

[7] www.cic.gc.ca/english/immigrate/express/express-entry.asp

RÉFÉRENCES

BILES, J., M. BURNSTEIN, J. FRIDERES, E. TOLLEY, AND R. VINEBERG, eds. 2011. Integration and Inclusion of Newcomers and Minorities across Canada. Montreal and Kingston: Queen's Policy Studies Series, McGill-Queen's University Press.

News Release — Federal, Provincial and Territorial Governments Envision Canada's Future Immigration System. Government Du Canada, Citoyennet Et Immigration Canada, Communications. N.p., n.d. Web. 27 Mar. 2014.

News Release — Attracting Skilled Newcomers to Canada. Government Du Canada, Citoyennet Et Immigration Canada, Communications. N.p., n.d. Web. 27 Mar. 2014.

Pan-Canadian Framework for the Assessment and Recognition of Foreign Qualifications. Government of Canada, Human Resources and Skills Development Canada. N.p., n.d. Web. 27 Mar. 2014.

CANADIAN ORIENTATION ABROAD: MAXIMIZING PRE-DEPARTURE PREPARATION OF NEWCOMERS TO CANADA

Joanie Durocher is Project and Liaison Officer for the Canadian Orientation Abroad (COA) project. Before joining the International Organization for Migration (IOM), Joanie was Policy Analyst with Citizenship and Immigration Canada and Foreign Affairs, Trade and Development Canada.

Pre-departure orientation continues to emerge as a key settlement and integration measure to prepare and empower migrants through the provision of targeted information and resources. Since the end of the 1950s, the International Organization for Migration (IOM) has provided pre-departure orientation services across the world. In partnership with the Government of Canada, the IOM implements the Canadian Orientation Abroad (COA) project, the largest of three pre-departure orientation projects currently offered to Canada-bound migrants. With an emphasis on the COA project, this article discusses the impact of pre-departure orientation on newcomers as well as innovative practices that contribute to maximise the preparation of newcomers while still abroad.

Every year, tens of thousands of migrants participate in pre-departure orientation programming worldwide. Pre-departure orientation can be provided through different means (e.g. group orientation, individual counselling, online, or in-person), to different clientele (e.g. refugees, temporary and permanent migrants, international students, international professionals) and by different stakeholders (e.g. states at both the sending and receiving ends, universities, employers and relevant institutions). This paper focuses on the provision of pre-departure orientation, sometimes also known as cultural orientation, to migrants selected for permanent residency.

A pioneer in delivering orientation to migrants, the IOM identifies three core components of most pre-departure orientation programmes (IOM, 2004):

- Factual information about the country of destination.
- Assistance in developing the skills needed to succeed in a new environment.
- Information on the attitudes necessary for successful integration.

According to Citizenship and Immigration Canada (CIC), pre-departure orientation programming provides newcomers with relevant, accurate, consistent and timely information needed to make informed settlement decisions and access settlement services. Furthermore, it promotes a contextual understanding of life in Canada, including laws, rights and the democratic system (CIC, 2011 and 2012).

CIC currently funds three in-person pre-departure orientation projects that "do not overlap with one another as they have different objectives, locations and offerings" (CIC, 2012).

The *Active Engagement and Integration Project* (AEIP), administered by S.U.C.C.E.S.S., is a pre-departure service offered to immigrants and caregivers. From its inception in 2008 up to September 2014, AEIP served 5,803 clients in two training sites: South Korea and Taiwan. AEIP's service con-

sists of a two-hour orientation session, followed by topic-specific workshops and post-landing connections.

The *Canadian Immigrant Integration Program* (CIIP), administered by Colleges and Institutes Canada (CICan), is a pre-departure service offered to federal skilled workers, provincial nominees and their spouses and adult dependents. From its inception in 2006 up to September 2014, CIIP served 27,666 clients through in-person and online sessions. CIIP provides orientation in multiple locations out of four permanent training sites: China, India, the Philippines and the UK/Gulf. CIIP's service consists of a one-day group orientation session, individual planning and onwards referrals.

The *Canadian Orientation Abroad* (COA) project, implemented by the International Organization for Migration (IOM), is a pre-departure service offered to refugees, federal skilled workers, provincial nominees, family class immigrants, caregivers and spouses and dependents, including youth aged 12 to 19. From its inception in 1998 up to September 2014, COA served 181,361 clients in over 45 locations[1]. COA currently operates 16 permanent training sites overseas. COA's service consists of a three-day orientation program for refugees and one-day program for immigrants and caregivers.

Following the recent call for proposals for pre-arrival settlement support, more in-person and online services may be funded by the Government of Canada in the future.

IOM ORIENTATION PROGRAMMING AND COA

The International Organization for Migration (IOM) is the leading intergovernmental organization in the field of migration, implementing approximately 2,600 projects in 481 field locations overseas. Over the past two decades, IOM has played an ever-increasing role in support of Canada's international and national migration objectives, initiating a number of activities with Federal, Provincial and Territorial stakeholders. IOM notably supports Citizenship and Immigration Canada (CIC) through a number of pre- and post-arrival programs, including transportation assistance and coordination, health assessments, visa application and overseas orientation.

As stated in the latest Evaluation of Canada's membership in the IOM, immigration-related services provided by IOM lead to significant administrative gains and operational efficiencies. As such, few alternatives "*provide the reach, quality of service or cost-effectiveness that IOM does for CIC's core migration services*".

IOM has a proven record in administering Migrant Training and Integration activities. Drawing upon established programming and networks, IOM delivers pre-departure orientation to over 40,000 migrants every year[2]. The organization has several flagship orientation programmes including the United States Cultural Orientation (USCO), the Australian Cultural Orientation (AUSCO), the Norwegian Cultural Orientation (NORCO) and Canadian Orientation Abroad (COA).

COA is the second largest pre-departure orientation project implemented by IOM. It was created in 1998 and initially offered in Albania, Bosnia, Croatia, Kenya, Macedonia, Serbia and Vietnam. To ensure access to orientation, the COA project soon extended its reach beyond permanent training sites, providing mobile sessions in various remote locations. Over the years, COA has increased its capacity and demonstrated its flexibility and ability in providing training under a myriad of different and challenging circumstances[3]. In 2013, COA began operating at the Syria-Lebanon border, providing orientation briefings to Iraqi refugees transported from Damas to the Beirut International airport, en route to Canada.

Every year, COA provides training to approximately 13,000 Canada-bound migrants, including refugees (44%); federal skilled workers and provincial nominees (FSWs and PNs – 30%); members of the family class (FC – 15%); Caregivers (9%); and immigrant investors (2%). Between 2005-06 and 2011-12, COA reached up to 56% of refugees, 21% of FSWs, PNs, FC and 17% of caregivers in countries where it is active (CIC, 2012).

COA provides eligible beneficiaries with accurate information about life in Canada, helping them establish realistic expectations while developing the skills and awareness necessary to successfully adapt to their new life. In order to effectively tackle information needs and gaps, COA has developed tailored curricula (Immigrants, Refugee and Youth Refugees) and resources, including a handbook, a refugee workbook, province-specific and topic-specific modules (Settling in Francophone Minority Communities; LGBTQ support services;, etc.), as well as factsheets and self-learning tools.

COA training materials encompass essentials topics such as employment, education, housing, health, life in Canada, access to citizenship and settlement services. Curricula for FSWs, PNs and FC focuses on credential recognition, employment and labour market information while that for caregivers emphasizes labour law and individual rights. All four groups participate in a one-day group orientation (7-8 hours) while refugees are provided with a three-day group orientation (15 hours). IOM ensures that clients in need may also access support services, including child-minding and travel reimbursement. Training to non-refugee participants is delivered in English or French while refugees are provided with orientation in their mother tongue.

PREPARING MIGRANTS TO ENHANCE INTEGRATION OUTCOMES

According to CIC, "information and orientation sessions have a big impact on immigrants' ability to settle" (CIC, 2011). The results of the 2012 *Evaluation of Overseas Orientation Initiatives* clearly demonstrated that participants who availed of pre-departure orientation services took advantage of the time between orientation and departure to adjust their strategy; felt more prepared for the move; knew what they needed to do upon arrival and; were more likely to use settlement services upon arrival.

With matters specifically related to refugees, another evaluation report found that government assisted refugees who accessed pre-departure orientation were adequately prepared for their arrival in Canada; were provided with accurate information to counteract inaccurate information received from other refugees; and built the correct mind-set by preparing for life in Canada (CIC, 2011).

Evaluative research indicates that all immigrant categories can benefit from pre-departure orientation (CIC, 2012). However, vulnerable groups such as refugees are commonly identified as primary target groups for in-person orientation. Recent research findings indicate that vulnerability – literacy level, language skills, immigration status, gender, health – remains a critical factor in determining settlement service needs (BCSS, 2014). However, literature also suggests that cultural background and social capital could be more decisive than standard immigrant categories in determining the need for pre-arrival preparation support.

Preliminary findings from the Western Canada Settlement Survey and the Alberta Settlement Survey indicate that between 52% and 66% of the newcomers surveyed did not use settlement services upon arrival in Canada (Wilkinson, 2014). Interestingly enough, two of the three main reasons mentioned for not using settlement services were a lack of information or awareness of services (26.6%) and confusion about who to go to in order to get help (17.4%). The *Evaluation of Overseas Orientation Initiatives* has shown that the newcomers who do not access pre-departure orientation use settlement services "significantly less" than the ones who did. Pre-departure orientation can therefore be seen as an important tool to increase post-arrival settlement services intake.

A widely-recognized outcome of pre-departure orientation is the management of expectations. Building realistic expectations helps migrants cope with initial settlement challenges and reduces anxiety and depression – factors that significantly inhibit integration and "cause undue pressure on the social service providers in host communities" (UNHCR, 2011). Given that the primary outcome of pre-departure orientation is to allow migrants to make informed decisions about their upcoming move to Canada, the timing of the orientation is also critical. Because 75% of the respondents surveyed by CIC indicated that they made changes with respect to at least one area following the orientation session, "taking orientation between 1 and 6 months before departure" is considered optimal (CIC, 2012).

By providing timely information on labour market, credential assessment and licensing processes, orientation helps skilled immigrants "enter the labour force [more quickly and] obtain jobs that appropriately reflect their academic background and work experience" (Adams, 2007). Indeed, close to 60% of the respondents surveyed by CIC in 2012 stated that pre-departure orientation helped them to prepare for employment.

According to the G8 Expert Roundtable on Diversity and Integration, "integration supports made available to migrants upon arrival are likely to be more effective when they continue an integration process that started prior to arrival".

Overseas orientation service providers can contribute to post-arrival preparation, notably through first-hand accounts of group-specific characteristics and challenges (e.g. via cultural and medical profiles) as well as individual needs assessments (Stephen, 2013). IOM has prepared numerous such profiles and assessments to assist in the resettlement of refugees in Canada[4]. Sharing this information with Canadian stakeholders has proved to be instrumental in helping communities to plan and adapt settlement services (Presse, 2007; Sherrell, 2011). Reciprocally, the input of domestic settlement agencies is imperative to provide migrants with relevant, accurate, consistent and timely orientation programs both pre- and post-arrival.

CONCLUSION

Pre-departure orientation is a key tool that facilitates settlement and accelerates social and economic integration. As such, it must be viewed as an integral part of settlement and integration services. Specifically, it helps migrants prepare for the journey, set realistic goals, assess what needs to be done and efficiently make use of the services available upon arrival.

Over the past decade, major strides and a great deal of investment have been made in the settlement sector, including in pre-arrival support services. Nowadays, the focus has shifted to strengthening the linkages between overseas and domestic SPOs, thereby ensuring that newcomers are provided with a seamless set of services along the integration continuum. It is through the leveraging of partners' strengths and through innovative models of collaboration, that refugees and immigrants' prospects for a successful integration are increased and assured. Building on IOM' experience and capacity to innovate by developing strategic partnerships with key

stakeholders, COA is determined to provide Canada-bound migrants with a strong and tailored suite of pre-arrival settlement services.

If you want to learn more about the Canadian Orientation Abroad (COA) project, please visit our website: www.coa-oce.ca.

ACKNOWLEDGMENTS

Many thanks to Louise Bélanger, Pindie Stephen, Lori Wilkinson, Wendy McCullough and Jennifer Hyndman for their kind support.

NOTES

[1] During the five years covered under the last Evaluation of Overseas Orientation Initiatives (Fiscal year 2005-06 to Fiscal year 2011-12), 94% of the 87,000 Canada-bound migrants that received pre-departure orientation before heading to Canada were trained through COA.

[2] In 2013, IOM implemented 55 resettlement, labour-market integration and family reunification orientation programs worldwide. Participating countries included Australia, Austria, Belgium, Canada, Estonia, Germany, Israel, Japan, Norway, Thailand, The Netherlands, the United Kingdom, the United States and various other partners, including several Canadian provinces.

[3] For instance, COA normally operates in 8 to 10 refugee camps including: Dadaab (Kenya), Damak (Nepal), Dzaleka (Malawi), Emukulu (Eritrea), Kakuma (Kenya), Meheba (Zambia), Mayukwayukwa (Zambia) and Maratane (Mozambique).

[4] IOM has conducted needs assessments for the Karen and Bhutanese refugees and is preparing for similar assessments with Eritreans refugees in Sudan and Ethiopia.

GOVERNMENTAL REFERENCES

CANADA (2011), Evaluation of Canada's membership in the International Organization for Migration, Citizenship and Immigration Canada, Research and Evaluation Branch, February 2011, 37p. Available online: www.cic.gc.ca/english/resources/evaluation/iom/2011/sec1.asp

CANADA (2011), Evaluation of the Government Assisted Refugees (GAR) and Resettlement Assistance Program (RAP), Citizenship and Immigration Canada, Research and Evaluation Branch, March 2011, 120p. Available online: www.cic.gc.ca/english/resources/evaluation/gar-rap/index.asp

CANADA (2011), Evaluation of the Immigrant Settlement and Adaptation Program (ISAP), Citizenship and Immigration Canada, Research and Evaluation Branch, September 2011, 61p. Available online: www.cic.gc.ca/english/resources/evaluation/isap/2011/index.asp

CANADA (2012), Evaluation of the Overseas Orientation Initiatives, Citizenship and Immigration Canada, Research and Evaluation Branch, July 2012, 82p. Available online: www.cic.gc.ca/english/resources/evaluation/ooi/summary.asp

CANADA (2012), Evaluation of the Overseas Orientation Initiatives – Technical appendices, Citizenship and Immigration Canada, Research and Evaluation Branch, July 2012, 98p.

CANADA (2012), Final report: G8 Expert Roundtable on Diversity and Integration, Metropolis Secretariat, Citizenship and Immigration Canada, Lisbon, Portugal, October 2006, 46p. Available online: www.canada.metropolis.net/publications/G8_Report_Eng.pdf

CANADA (2011), Strategic Outcomes and Program Activity Architecture (in effect April 1, 2011), Program Activity 3.1 – Settlement and Integration of Newcomers, Citizenship and Immigration Canada. Available online: www.cic.gc.ca/english/department/paa/2011/activity-31.asp

INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION (2005), Migrant training: Generic guide for practitioners, Labour Migration and Human Development Division, 17p. Available online: www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/activities/facilitating/Migrant_Training_Generic_Guide_for_Practitioners.pdf

INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION (2011), Best Practices: IOM's Migrant Training / Pre-Departure Orientation Programs, Labour Migration and Human Development Division, 4 p. Available online: www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/activities/facilitating/Best-Practices-Migrant-Training.pdf

ACADEMIC REFERENCES

ADAMS, T.L. and HAWTHOME, L. (2007), Canadian Issues: Foreign Credential Recognition, Association for Canadian Studies, Ottawa, Spring 2007, p. 47.

BIRJANDIAN, F. (2013), Integration of Refugees into the Canadian Labour Market: Community-based Innovative Approaches in Calgary, Calgary Catholic Immigration Services, Presentation for the ATCR Conference, Geneva, July 2013.

COSTELLO AND BEJIC (2006), Cultural Orientation for Refugees, Centre for Applied Linguistic, Online resources: digests.

LOZANO and FRIESEN (2011), "A New Start: Refugee Youth Pre-Departure Orientation Pilot Program Report", Immigrant Services Society of British Columbia and Metropolis British Columbia, September 2011, 45 p.

McCULLOUGH, W. (2014), Presentation on the British Colombia Settlement Survey, 16th Metropolis National Conference, Ottawa, March 2014.

PRESSÉ and THOMSON (2007), "The Resettlement Challenge: Integration of Refugees from Protracted Refugee Situations", Refuge, Volume 24, No. 2, Fall 2007, p.51.

SHERRELL, FRIESEN, HYNDMAN and SHRESTHA (2011), "From "One Nation, One People' to "Operation Swaagatem': Bhutanese Refugees in Coquitlam, BC", Metropolis British-Columbia, Working Paper Series, no. 11-11, 77p.

STEPHEN, P. (2013), "IOM Global Information Tools and Strategies", Migrant Training and Integration Unit, International Organization for Migration, Presentation for the ATCR Conference, Geneva, July 2013.

WIKINSON, L. (2014), Presentation on the Western Canada Settlement Survey and the Alberta Settlement Survey, 16th Metropolis National Conference, Ottawa, March 2014.

ORIENTATION CANADIENNE À L'ÉTRANGER : MAXIMISER LA PRÉPARATION PRÉ-DÉPART DES NOUVEAUX ARRIVANTS AU CANADA

Joanie Durocher est Agente de projet et liaison pour le projet d'Orientation canadienne à l'étranger (OCE). Avant de joindre l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), Joanie a travaillé en tant qu'analyste des politiques avec Citoyenneté et Immigration Canada) et Affaires étrangères, Commerce et Développement Canada.

Composantes clés du secteur de l'établissement et de l'intégration, les initiatives d'orientation pré-départ visent à fournir aux réfugiés et aux immigrants l'information et les ressources nécessaires pour préparer leur (ré)établissement au Canada. Depuis sa création en 1951, l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) développe et met en œuvre une foule de programmes d'orientation pré-départ. En partenariat avec le gouvernement du Canada, l'OIM offre le projet d'Orientation canadienne à l'étranger (OCÉ), une importante initiative d'orientation destinée aux réfugiés et aux immigrants sélectionnés. À travers des exemples tirés de l'expérience de l'OIM, cet article examine l'impact des services d'orientation pré-départ et les pratiques novatrices visant à maximiser la préparation pré-départ.

Chaque année, des dizaines de milliers de migrants prennent part à divers programmes d'orientation pré-départ dans le monde. L'orientation avant le départ peut prendre différentes formes (consultations individuelles ou en groupe ; en ligne ou en personne), cibler différentes clientèles (réfugiés ; immigrants temporaires et permanents ; étudiants internationaux) et être offerte via différents intervenants (pays de départ ; pays d'accueil ; universités ; employeurs ; etc.) Le présent article traite uniquement de la prestation de services d'orientation pré-départ, ou orientation culturelle, aux réfugiés et immigrants ayant été sélectionnés pour la résidence permanente canadienne.

Pionnière de la prestation de services d'orientation pré-départ pour les réfugiés et les immigrants, l'OIM identifie trois composantes essentielles à tout programme d'orientation pré-départ :

- Des données factuelles sur le pays d'accueil
- Des activities visant à développer les compétences pour réussir dans un nouveau contexte
- De l'information sur les attitudes nécessaires pour s'intégrer à sa communauté d'accueil (OIM, 2004)

Selon Citoyenneté et Immigration Canada (CIC), l'orientation pré-départ sert à fournir aux nouveaux arrivants les renseignements pertinents, exacts, cohérents et opportuns dont ils ont besoin pour prendre des décisions éclairées en matière d'établissement et accéder aux services dans ce domaine. Ils permettent également aux nouveaux arrivants d'acquérir une meilleure compréhension contextuelle de la vie au Canada, des lois canadiennes, des droits des citoyens canadiens et du système démocratique (CIC, 2011 et 2012).

CIC finance présentement trois initiatives d'orientation pré-départ qui ne se chevauchent pas « car elles n'ont pas les mêmes objectifs ni le même contenu et qu'elles sont offertes à des endroits différents ». (CIC, 2012)

Le *Projet d'intégration et d'engagement actifs* (PIEA), mis en œuvre par l'organisme S.U.C.C.E.S.S., est une initiative d'orientation pré-départ offerte aux immigrants et aides familiaux. De sa création en 2008 jusqu'à septembre 2014, le PIEA a desservi 5 803 individus dans deux sites de formation : en Corée du Sud et à Taiwan. Le PIEA offre un séminaire d'orientation de deux heures suivi par des ateliers thématiques et des références aux services d'établissement.

Le *Programme canadien d'intégration des immigrants* (PCII), mis en œuvre par Collèges et instituts Canada (CICan), est une initiative d'orientation pré-départ offerte aux travailleurs qualifiés du fédéral, aux candidats des provinces, aux immigrants de la catégorie du regroupement familial, ainsi qu'aux conjoints et aux personnes à charge. De sa création en 2008 jusqu'à septembre 2014, le PCII a desservi 27 666 individus en personne et en ligne. Le PCII opère quatre sites de formation dans les pays suivants : Chine, Inde, Philippines, ainsi qu'un site mobile dans le Golde persique. Le PCII offre un séminaire d'orientation d'une journée suivi d'un plan d'action personnalisé et de références aux services d'emploi et d'établissement offerts au Canada.

Le *project d'Orientation canadienne à l'étranger* (OCÉ), mis en œuvre par l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), est une initiative d'orientation pré-départ offerte aux réfugiés, aux travailleurs qualifiés du fédéral, aux candidats des provinces, aux immigrants de la catégorie du regroupement familial, aux aides familiaux ainsi qu'aux conjoints et personnes à charge, y compris les jeunes âgés de 12 à 19 ans. De sa création en 2008 jusqu'à septembre 2014, l'OCÉ a desservi 181 361 individus dans plus de 45 endroits[1]. L'OCÉ administre présentement 16 sites de formation à l'étranger. Le séminaire offert aux réfugiés est d'une durée de trois jours, tandis que celui offert aux immigrants et aides familiaux est d'une durée d'un jour.

Suite à l'appel de propositions pour la prestation de services d'établissement préalables à l'arrivée, d'autres activities (en ligne ou en personne) pourraient être financées par le Gouvernement du Canada dans le futur.

LES PROGRAMMES D'ORIENTATION DE L'OIM ET L'OCÉ

Établie en 1951, l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) est la plus importante organisation intergouvernementale dans le domaine de la migration, avec plus de 2 600 programmes mis en œuvre via 481 bureaux à travers le monde. Au cours des vingt dernières années, l'OIM a soutenu l'atteinte des objectifs du Gouvernement du Canada en matière d'immigration par le biais de multiples activités, tant au palier fédéral qu'en collaboration avec les provinces et territoires. L'OIM appuie Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) à travers divers programmes incluant la coordination et le support logistique nécessaires aux mouvements des personnes, l'évaluation des besoins de santé, l'administration des demandes de visa temporaires et la prestation des services d'orientation pré-départ.

Tel que stipulé lors de l'*Évaluation de l'adhésion du Canada à l'Organisation internationale pour les migrations*, les services offerts par l'OIM sont avantageux et augmentent l'efficacité opérationnelle du ministère. Ainsi, peu d'alternatives « offrent la même portée, qualité de service ou rentabilité que l'OIM, en ce qui a trait aux services essentiels d'aide à la migration requis par CIC ».

Les initiatives d'orientation pré-départ de l'OIM sont réputées à travers le monde. S'appuyant sur des programmes et réseaux bien établis, l'OIM offre des services d'orientation pré-départ à plus de 40 000 migrants chaque année[2]. L'organisation a développé plusieurs initiatives phares pour les États-Unis, l'Australie, la Norvège et le Canada[3].

Le projet d'Orientation canadienne à l'étranger (OCÉ) est le second projet d'orientation pré-départ de l'OIM en importance. Crée en 1998, l'OCÉ est alors offerte en Albanie, en Bosnie, en Croatie, au Kenya, en Macédoine, en Serbie et au Vietnam. Afin d'assurer l'accès à un plus grand nombre de participants, OCÉ étend progressivement sa couverture géographique, démontrant par le fait même l'extraordinaire capacité de l'OIM à mettre en œuvre des programmes en dépit des contextes et des obstacles opérationnels[4]. L'OCÉ a d'ailleurs commencé à opérer à la frontière entre la Syrie et le Liban en 2013, fournissant de courtes sessions d'information aux réfugiés irakiens qui sont transportés de Damas vers l'aéroport international de Beyrouth, en route vers le Canada.

Chaque année, l'OCÉ est offerte à près de 13 000 participants acceptés par le Canada, notamment : des réfugiés (44%) ; des candidats au programme des travailleurs qualifiés du fédéral et des candidats des provinces (PTQ et CP — 30 %) ; les immigrants de la catégorie du regroupement familial (RF — 15 %) ; les aides familiaux (AF — 9 %) ; et les gens d'affaires (2 %). Entre 2005-06 et 2011-12, près de 56 % de réfugiés, 21 % de PTQ, CP et RF, de même que 17 % des AF ont bénéficié des services de l'OCÉ dans les pays où l'initiative est offerte (CIC, 2012).

L'OCÉ offre aux bénéficiaires éligibles des informations pertinentes sur la vie au Canada, les aidant à fonder des attentes réalistes et à développer les compétences et habiletés nécessaires à un processus d'intégration réussi. Afin d'identifier les besoins et les lacunes propres à chaque famille ou chaque individu, l'OCÉ a développé divers syllabus (immigrants ; réfugiés ; jeunes réfugiés), un manuel du participant, un cahier de travail pour la clientèle réfugiée, des modules thématiques et provinciaux (Langues officielles et francophonie, services aux LGBTQ, etc.) ainsi que plusieurs fiches d'information et outils d'apprentissage individuel.

Le matériel de formation de l'OCÉ couvre une série de sujets essentiels, incluant l'emploi, l'éducation, le logement, la santé, la vie au Canada, l'accès à la citoyenneté et les services d'accueil et d'établissement offerts aux nouveaux arrivants. Les ressources destinées aux PTQ, CP et RF sont axées sur la reconnaissance des titres de compétences étrangers, l'emploi et le marché du travail canadien, alors que celles dédiées aux AF mettent l'accent sur le droit du travail et les droits de la personne. Les participants de ces quatre catégories ont accès à un séminaire d'une journée (7-8 heures), tandis que les réfugiés bénéficient d'un programme de trois jours (15 heures). L'OIM s'assure que les bénéficiaires aient accès à des services de soutien lorsque nécessaire, incluant un service de garde et le remboursement des frais de transport. La formation des immigrants est offerte dans l'une des deux langues officielles du Canada alors que les réfugiés sont servis dans leur langue maternelle.

PRÉPARER LES MIGRANTS AFIN D'AMÉLIORER LEUR INTÉGRATION

Selon CIC, les « séances d'information et d'orientation ont d'importantes répercussions sur la capacité d'établissement des immigrants. » (CIC, 2011) Les conclusions de l'*Évaluation des initiatives d'orientation à l'étranger* réalisée en 2012 démontrent clairement qu'en prenant part à une session d'orientation pré-départ, les participants tiraient profit du temps entre l'orientation et le départ pour ajuster leur stratégie ; se sentaient mieux préparés à faire la transition ; savaient quoi faire à leur arrivée et ; étaient plus enclins à utiliser les services d'établissement.

En ce qui a trait spécifiquement aux réfugiés, un autre rapport d'évaluation confirme que les réfugiés pris en charge par le gouvernement ayant accédé à une session d'orientation pré-départ étaient adéquatement préparés pour leur arrivée au Canada ; qu'ils avaient reçu des renseignements exacts pour contrecarrer certaines informations inexactes reçues par le biais d'autres réfugiés ; et qu'ils se trouvaient dans un état d'esprit favorable à leur réinstallation au Canada (CIC, 2011).

Les recherches évaluatives indiquent que tous les nouveaux arrivants bénéficient des séances d'orientation pré-départ, peu importe leur catégorie administrative (CIC, 2012). Cependant, la prestation de services en personne est généralement priorisée pour les clientèles vulnérables comme celle des réfugiés. Plusieurs recherches récentes suggèrent que la vulnérabilité — niveau d'instruction, compétences linguistiques, statut d'immigration, genre, conditions de santé — demeure un facteur clé pour déterminer les besoins en matière de services d'établissement (BCSS, 2014). Cependant, la littérature indique également que le capital social et culturel pourrait jouer un rôle plus important que l'appartenance à une catégorie d'immigration dans la détermination des besoins d'information pré-départ.

Les résultats préliminaires des sondages sur l'établissement dans l'Ouest canadien[5] et en Alberta[6] indiquent qu'entre 52 % et 66 % des nouveaux arrivants interrogés n'ont accédé à aucun service d'établissement lors de leur arrivée au Canada (Wilkinson, 2014). Fait intéressant, deux des trois raisons principales invoquées par les répondants indiquent qu'ils ignoraient l'existence de tels services (26.6 %) ou comment y accéder (17.4 %). L'*Évaluation des initiatives d'orientation à l'étranger* démontre que les nouveaux arrivants n'ayant reçu aucun services d'orientation pré-départ utilisaient les services d'établissement disponibles au Canada « dans une proportion beaucoup moins importante » que les répondants ayant reçu l'orientation. L'orientation pré-départ peut donc être considérée comme un outil de promotion des services d'établissement destinés aux nouveaux arrivants.

L'incidence des programmes d'orientation pré-départ sur les attentes forgées par les nouveaux arrivants et bien connue et documentée. Établir des attentes réalistes permet au nouvel arrivant de mieux faire face aux difficultés initiales tout en réduisant l'anxiété et la dépression — des facteurs qui compliquent l'intégration et génère une pression supplémentaire sur les prestataires de services d'établissement dans les collectivités hôtes (UNHCR, 2011).

Puisque l'orientation pré-départ vise à outiller l'immigrant et lui permettre de prendre des décisions éclairées quant à son (ré)établissement au Canada, coordonner la livraison des services d'orientation avec la date de départ prévue demeure une priorité. En effet, 75 % des répondants interrogés par CIC ont signalé avoir procédé à des changements par rapport à au moins un aspect de leur préparation suite à leur session d'orientation, évaluant que le moment le plus propice pour obtenir l'orientation se situait « de un à six mois avant le départ » (CIC, 2012).

En fournissant une information complète et à jour concernant le marché de l'emploi, la reconnaissance des titres de compétences étrangers et l'octroi de licences professionnelles, les programmes d'orientation aident les nouveaux arrivants à intégrer le marché du travail plus rapidement et obtenir des emplois qui correspondent adéquatement à leur formation et leur expérience professionnelle (Adams, 2007). À cet effet, près de 60 % des répondants interrogés par CIC en 2012 ont affirmé que l'orientation pré-départ leur avait donné le sentiment d'être bien préparés à chercher un emploi.

Selon la table ronde d'experts du G8 sur la diversité et l'intégration, les services d'intégration qui sont offerts aux migrants suite à leur arrivée sont susceptibles d'être plus effi-

caces lorsqu'ils s'inscrivent dans un continuum de services entamé avant le départ.

Les fournisseurs de service à l'étranger peuvent soutenir le secteur de l'établissement en fournissant des renseignements sur les enjeux et caractéristiques spécifiques à certains groupes (par exemple, par le biais de profil culturels ou médicaux) ou en préparant des évaluations personnalisées (Stephen, 2013). L'OIM a préparé plusieurs profils pour faciliter le réinstallation des réfugiés au Canada[7]. L'information partagée par le biais de ces profils a permis aux organismes d'accueil et d'établissement canadiens de mieux planifier et adapter leurs services (Presse, 2007 ; Sherrell, 2011). En retour, l'expertise des fournisseurs de service d'établissement canadiens est essentielle à l'élaboration de programmes d'orientation pertinents, exacts, cohérents et opportuns, avant le départ comme après l'arrivée au Canada.

CONCLUSION

L'orientation pré-départ est un outil pour faciliter l'établissement et accélérer le processus d'intégration sociale et économique. En ce sens, il doit être conçu comme partie intégrante de la gamme des services d'établissement et d'intégration. En somme, ce service permet aux migrants de se préparer au départ, d'établir des objectifs réalistes, d'évaluer les actions à entreprendre avant le départ et tirer avantage des services d'établissement disponibles à leur arrivée.

Au cours de la dernière décennie, de grandes avancées et d'importants investissements ont été réalisés dans le secteur de l'établissement, incluant les services préalables à l'arrivée. Aujourd'hui, une attention nouvelle se porte sur les initiatives passerelles qui visent à connecter les programmes préalables au départ aux services d'établissement offerts dans les collectivités canadiennes, afin d'offrir aux nouveaux arrivants une gamme de services cohérente et intégrée. Cette stratégie, qui mise sur les forces des partenaires et favorise de nouveaux modèles de collaboration, contribuera certainement à maximiser la préparation des nouveaux arrivants. S'appuyant sur l'expertise et les partenariats stratégiques novateurs que l'OIM a su mettre en place depuis sa création, le projet d'OCÉ continue d'offrir aux réfugiés et aux immigrants canadiens un service d'orientation pré-départ pertinent et adapté à leurs besoins.

Pour en apprendre davantage sur le projet d'Orientation canadienne à l'étranger (OCÉ), visitez notre site internet au www.coa-oce.ca

REMERCIEMENTS

Merci à Louise Bélanger, Pindie Stephen, Lori Wilkinson, Wendy McCullough et Jennifer Hyndman pour leur soutien.

NOTES

[1] Au cours la période couverte par l'*Évaluation des initiatives d'orientation à l'étranger de CIC* (de l'année financière 2005-06 à l'année financière 2011-12), 94 % des 87 000 migrants ayant reçu des services d'orientation avant le départ pour le Canada avaient accédé aux services de l'OCÉ.

[2] En 2013, l'OIM mettait en œuvre 55 programmes d'orientation visant à faciliter l'établissement, l'intégration au marché de l'emploi et la réunification familiale à travers le monde. L'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, l'Estonie, l'Allemagne, Israël, le Japon, la Norvège, la Thaïlande, les Pays-Bas, le Royaume-Uni et les États-Unis participent aux programmes d'orientation de l'OIM, de même que plusieurs autres partenaires incluant certaines provinces canadiennes.

[3] Respectivement : les projets *United States Cultural Orientation* (USCO), *Australian Cultural Orientation* (AUSCO), *Norwegian Cultural Orientation* (NORCO) et l'*Orientation canadienne à l'étranger* (OCÉ).

[4] Par exemple, l'OCÉ opère normalement dans 8 à 10 camps de réfugiés incluant : Dadaab (Kénya), Damak (Népal), Dzaleka (Malawi), Emukulu (Érythrée), Kakuma (Kénya), Meheba (Zambie), Mayukwayukwa (Zambie) et Maratane (Mozambique).

[5] En anglais : *Western Canada Settlement Survey*

[6] En anglais : *Alberta Settlement Survey*

RÉFÉRENCES GOUVERNEMENTALES

CANADA (2011), Direction générale de la recherche et de l'évaluation, Évaluation de l'adhésion du Canada à l'Organisation internationale pour les migrations, Citoyenneté et Immigration Canada, Février 2011, 37 p. Disponible en ligne : www.cic.gc.ca/francais/ressources/evaluation/OIM/2011/sec1.asp

CANADA (2012), Direction générale de la recherche et de l'évaluation, Évaluation des initiatives d'orientation à l'étranger, Citoyenneté et Immigration Canada, Juillet 2012, 82 p. Disponible en ligne : www.cic.gc.ca/francais/ressources/evaluation/ioe/resume.asp

CANADA (2012), Direction générale de la recherche et de l'évaluation, Évaluation des initiatives d'orientation à l'étranger, Annexes techniques, Citoyenneté et Immigration Canada, Juillet 2012, 98 p.

CANADA (2011), Direction générale de la recherche et de l'évaluation, Évaluation du Programme des réfugiés parrainés par le gouvernement (RPG) et du Programme d'aide au réétablissement (PAR), Citoyenneté et Immigration Canada, Mars 2011, 120 p. Disponible en ligne : www.cic.gc.ca/francais/ressources/evaluation/rpg-par/index.asp

CANADA (2011), Direction générale de la recherche et de l'évaluation, Évaluation du Programme d'établissement et d'adaptation des immigrants (PEAI), Citoyenneté et Immigration Canada, Septembre 2011, 61 p. Disponible en ligne : www.cic.gc.ca/francais/ressources/evaluation/peai/2011/index.asp

CANADA (2012), Secrétariat Metropolis, Rapport final: Table ronde des experts du G8 sur la diversité et l'intégration, Lisbonne, Portugal, Octobre 2006, 46 p. Disponible en ligne : www.canada.metropolis.net/publications/G8_Report_Fr.pdf

CANADA (2011), Résultats stratégiques et Architecture des activités de programme (en vigueur au 1er avril 2011), Activité de programme 3.1– Établissement et intégration des nouveaux arrivants, Citoyenneté et Immigration Canada. Disponible en ligne : www.cic.gc.ca/francais/ministere/aap/2011/activite-31.asp

ORGANISATION INTERNATIONALE POUR LES MIGRATIONS (2005), En anglais seulement : Migrant training: Generic guide for practitioners, Labour Migration and Human Development Division, 17 p. Disponible en ligne : www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/activities/facilitating/Migrant_Training_Generic_Guide_for_Practitioners.pdf

ORGANISATION INTERNATIONALE POUR LES MIGRATIONS (2011), En anglais seulement : Best Practices: IOM's Migrant Training / Pre-Departure Orientation Programs, Labour Migration and Human Development Division, 4 p. Disponible en ligne : www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/activities/facilitating/Best-Practices-Migrant-Training.pdf

RÉFÉRENCES ACADÉMIQUES (EN ANGLAIS SEULEMENT)

ADAMS, T.L. and HAWTHOME, L. (2007), Canadian Issues: Foreign Credential Recognition, Association for Canadian Studies, Ottawa, Spring 2007, p. 47.

BIRJANDIAN, F. (2013), Integration of Refugees into the Canadian Labour Market: Community-based Innovative Approaches in Calgary, Calgary Catholic Immigration Services, Presentation for the ATCR Conference, Geneva, July 2013.

COSTELLO AND BEJIC (2006), Cultural Orientation for Refugees, Centre for Applied Linguistic, Online resources: digests.

LOZANO and FRIESEN (2011), « A New Start: Refugee Youth Pre-Departure Orientation Pilot Program Report », Immigrant Services Society of British Columbia and Metropolis British Columbia, September 2011, 45 p.

McCULLOUGH, W. (2014), Presentation on the British Colombia Settlement Survey, 16th Metropolis National Conference, Ottawa, March 2014.

PRESSÉ and THOMSON (2007), « The Resettlement Challenge: Integration of Refugees from Protracted Refugee Situations », Refuge, Volume 24, No. 2, Fall 2007, p 51.

SHERRELL, FRIESEN, HYNDMAN and SHRESTHA (2011), « From "One Nation, One People' to "Operation Swaagatem': Bhutanese Refugees in Coquitlam, BC », Metropolis British-Columbia, Working Paper Series, no. 11-11, 77 p.

STEPHEN, P. (2013), « IOM Global Information Tools and Strategies », Migrant Training and Integration Unit, International Organization for Migration, Presentation for the ATCR Conference, Geneva, July 2013.

WIKINSON, L. (2014), Presentation on the Western Canada Settlement Survey and the Alberta Settlement Survey, 16th Metropolis National Conference, Ottawa, March 2014.

THE ROLE OF CHURCHES IN IMMIGRANT SETTLEMENT

Rich Janzen, PhD, is Research Director at the Centre for Community Based Research and Adjunct Assistant Professor at Renison University College at the University of Waterloo. Rich leads the national research partnership "The role of churches in immigrant settlement and integration".

Alethea Stobbe, M.S.W. is a Researcher at the Centre for Community Based Research and a graduate of the Master of Social Work program at the University of Toronto.

Frédéric Dejean, PhD, is a senior researcher at the Research Institute on Professional Integration of Immigrants / Institut de recherche sur l'intégration professionnelle des Immigrants, at Collège de Maisonneuve, Montréal

Joanna Ochocka, PhD, is Executive Director at the Centre for Community Based Research and Adjunct Associate Professor at Renison University College at the University of Waterloo.

In this article we consider the role of Christian churches as immigrant settlement partners. We discuss this role by answering three questions: *1)* why we should consider churches as settlement partners, *2)* what we know about churches as settlement partners and *3)* how a national and interdenominational research partnership is responding to the need to equip churches as settlement partners. Given both historical and recent trends, we argue that Canadian churches have the potential to contribute to the settlement of immigrants. However, we know very little about how Canadian churches are presently playing this role, or what is required to better equip them as settlement partners. We introduce a new community-university research partnership that intends to address these gaps.

WHY CONSIDER CHURCHES AS SETTLEMENT PARTNERS?

BECAUSE OF HISTORY...

Christian churches and other faith groups have a strong tradition of participating in community-building. In both Canada and the United States faith groups were at the heart of the rise of social service provision in the latter 19th century and early 20th century (Unruh & Sider, 2005). They were also leaders in national social reform and social justice movements (Christie & Gauvreau, 2000) and worked to improve the moral and spiritual well-being of their respective societies (Reimer, 2003).

This traditional social concern of faith-groups (including churches) has encompassed immigrants. As a historic immigrant-receiving country, Canadian nation-building has long-benefitted from the contribution of churches in assisting immigrants and refugees to settle and integrate into their new homeland. For example, churches have often acted as a transitional social space for immigrants. Ethno-specific churches have provided a way for immigrants to build their social networks, building their social capital as they bond with others of similar faith and cultural background (Ley, 2008). Churches also functioned as a bridge to the broader society by broadening social networks, by facilitating social mobility and by using institutional power to foster positive public opinion (Appleby, 2011; Cadge et al., 2013). In addition, churches have acted in many practical ways, including developing inner-city networks of immigrant support (Janzen, 2011; Vaughan, 2009), pursuing refugee sponsorship and advocating for refugee rights (McKinlay, 2008; Thompson, 2010) and providing physical space for newcomer congregations (Reimer & Wilkinson, 2010).

Despite this historic contribution from churches, in the past 40 years publically-funded and professionalized settlement services grew to dominate the immigrant settlement sector (Tam, 2003). This shift coincided with Federal policy designed to provide public funds in order to assist immigrants and refugees settle into Canadian society (CIC, 2010a). For example, Federal government settlement allocations (outside of Québec) have more than tripled, from less than $200M in 2005–06 to $600M for 2011 (CIC, 2010b). The shift also mirrored a more general societal trend which saw the increasing secularization of social services across North America as part of a "de-Christianizing" process within many Western countries (Cnaan & Boddie, 2006). In Canada, the moral grounding for such a shift was bolstered by perceptions of intolerant and dominating practices of the privileged Christian establishment towards non-Christian minority groups (Biles, Tolley & Ibrahim, 2005; Seljak, et al., 2008).

BECAUSE OF RECENT POLICY TRENDS...

Recent changes in the Canadian landscape have opened the door for churches to again become recognized as part of the settlement sector mainstream. In particular, three policy trends are worth noting. In presenting these we are not arguing that churches have stopped their settlement work and are only now ready to pick it up once again. Instead, we see these policy trends as laying the foundation for today's churches to find their renewed place among others when developing settlement partnerships.

The first trend relates to funding within the settlement sector. Increasingly it is being recognized that government-funded professionalized settlement services are only one part of the system of support needed by immigrants (Federation of Canadian Municipalities, 2011; Janzen, Walton-Roberts & Ochocka, 2012). For example, over the past decade, Canadian communities have responded to immigrant unemployment by establishing immigrant employment councils in which private, public and non-profit sectors collaborate (Janzen, Walton-Roberts & Ochocka, 2012; Wayland, 2006). In the past four years, Citizenship and Immigration Canada has begun funding municipalities in some jurisdictions to establish cross-sectoral immigration partnerships (CIC, 2010b; CIC, 2011). Within this context, faith-based groups are again being called on to be a resource for immigrant settlement and integration (Seljak, 2009). For example, the CIC-funded North Toronto Immigration Partnership recently (2013) held a "Faith and Welcoming Communities Forum" to explore the role of faith groups (including churches) within the local settlement network.

Spurred by the events of 9/11, a second policy trend relates to a more "open secularism". This position holds that matters of faith should no longer be excluded from the public domain (Habermas, 2006). Instead, there are calls within Canadian policy circles that diverse religious traditions should be invited to shape an increasingly pluralistic society (Seljak, et al., 2008). This position is certainly not unanimous within Canada, most notably in Québec. From 2006 to 2008, the so-called "crise des accomodements raisonnables" (reasonable accommodations crisis) revealed that the place of religion in the public space was still a very thorny issue (Potvin, 2010). And the recent, but failed, secular charter proposed by the Parti Quebecois represented a concerted effort to deepen secularism, whether as a liberal concept of of "laicite" (secularity) or as a more French republican conception in which religion should stay strictly a private matter (Maclure & Taylor, 2011). But the point is, within Canada a renewed conversation is taking place about the relationship between faith and society – a conversation that has created (and may well continue to create) greater space for faith groups to be seen as partners for the public good.

The third policy trend is related to research. In 2002 the Social Science and Humanities Research Council's (SSHRC) acknowledged that there was a notable lack of religion within immigration scholarship. Since then, there has been a marked increase in research studies that explored the role of faith and religion within a diverse society (e.g., Bramadat & Biles, 2005; Conner, 2009; Koenig, 2005). Long-term research agendas include the SSHRC-funded *Religion and Diversity Project* launched in 2010 as a seven-year Major Collaborative Research Initiative viewing religious diversity as a resource (not as a problem). The *dimensions du pluralisme religieux québécois* (2006-2013) was also funded by SSHRC and focused on contemporary religious diversity in Québec.

BECAUSE OF DEMOGRAPHICS...

While other faith traditions are increasing rapidly, the Christian church remains by far the largest religious affiliation in Canada (Kunz, 2009). There are an estimated 30,000 religious organizations in Canada (Bibby, 2006), most of which are Christian congregations. These congregations are becoming

more ethnically diverse (Riemer & Wilkinson, 2010), including the rise of ethno-specific newcomer congregations as Christian immigrants arrive from diverse world regions. In fact, 45% of immigrants arriving between 1991-2001 reported religious affiliation with Christianity (Statistics Canada, 2003).

While there is undoubtedly a role for other faith traditions as settlement partners, the new diversified face of the Christian church in Canada represents a significant resource in providing formal programs and informal supports to help immigrants settle and integrate. This is notably true for smaller and mid-size communities which are now seeking to attract immigrants and where the professionalized system of support is much less developed.

WHAT DO WE KNOW ABOUT CHURCHES AS SETTLEMENT PARTNERS?

WE LACK COMPREHENSIVE KNOWLEDGE...

Very few national empirical studies have considered immigrant settlement in relation to Canada's most common religious settings—Christian churches. The studies that do exist focus on individual Christian denominations or within single geographic communities. These studies provide valuable insight into the potential of churches to successfully work with immigrants as they settle in specific Canadian cities. However, without national and interdenominational vantage point, the ability to develop a more comprehensive understanding of the role of Canadian churches in helping immigrants to settle is limited. In addition, more understanding is needed about how this role uniquely fits into broader settlement landscape.

CHURCHES NEED TO BE BETTER EQUIPPED TO BECOME SETTLEMENT PARTNERS...

In 2010 World Vision funded *Welcoming Churches*, the first known national and interdenominational study about how churches across denominations are responding to the diversified immigrant reality in Canada. Findings showed that church leaders were beginning to cast a new vision about the church's relationship to cultural, racial and religious diversity, but were much further behind in implementing supporting structures and processes. When they were providing programming, churches were doing better at responding to the immediate settlement needs of immigrants upon arrival than supporting the longer-term integration of immigrants (hence the title of the final report: "*Beyond the Welcome*") (Janzen, Dildar, & Araujo, 2010). Often the supports provided were informal and relationally-based, with these supports being increasingly found within newcomer congregations. However, the study also revealed that many churches were struggling to know how to respond to the diversity around them. In particular, churches acknowledged that they needed to be better equipped in order to see themselves as supporting immigrant settlement and integration in a consistent way.

HOW IS A NEW RESEARCH PARTNERSHIP RESPONDING?

BY BEING NATIONAL AND INTERDENOMINATIONAL IN SCOPE...

Building on the previous Welcoming Churches study, a new community-university research partnership is addressing the gaps above. Leading Canadian academics in the field of religion and diversity together with leaders of national denominations and major Canadian interdenominational networks have embarked on a two-year (2013-2015) project funded by SSHRC. The research is national in scope, while also focusing on selected sites across the country (Vancouver, Toronto, Montreal, Moncton and Halifax).

BY FOCUSING ON EQUIPPING CHURCHES...

The purpose of this research partnership is to help equip church groups across Canada to better work with today's immigrants in ways that are respectful and relevant. Consistent with the ecological framework of the "Welcoming Churches" study (Janzen, Chapman, & Watson, 2012), churches will clarify their settlement role by considering three domains:

- Vision (the articulation of values, attitudes and beliefs that provide direction for churches in supporting immigrant settlement);
- Structures (settings, activities and partnerships that facilitate churches in working with immigrants); and
- Processes (actions that prepare and equip churches to meaningfully work with immigrants). These three domains apply equally to the congregational, denominational and interdenominational levels.

BY USING AN EVIDENCED-BASED AND ENGAGING APPROACH...

This community-university research initiative has a research and engagement agenda. The first year has focused on research activities to allow for a more comprehensive understanding of the role of Canadian churches in helping immigrants to settle and to integrate. The mixed methods design will included: an international literature review, a national survey of denominations across Canada and individual interviews with national denominational/ interdenominational leaders. In addition each of the five selected sites will conducted focus groups and case studies of promising practice. In year two, partners will share what they have learned using various written formats and organizing and participating in events across Canada. Both research and knowledge mobilization activities will be guided by a community-based research approach that emphasizes that research be participatory, action-oriented and relevant (Ochocka & Janzen, 2014). This initiative hopes to grow and to involve others interested in equipping church groups to better work with today's immigrants.

CONCLUSION

The immigrant settlement sector is moving toward a greater emphasis on cross-sectoral collaboration, as evidenced by this special CDC issue on settlement partnerships. At the same time, Christian churches in Canada are in a period of transition as they attempt to adapt to their new pluralistic context. It is timely that churches build on their historic traditions and explore their new place as settlement partners. We invite interested others to join in this exploration, with opportunities for involvement outlined on our project website at: www.communitybasedresearch.ca/Page/View/PDG.

REFERENCES

APPLEBY, J. (2011). The role of the Catholic Church in immigrant integration. The Review of Faith and International Affairs, 9(1), 67-70.

BIBBY, R. (2006). The boomer factor: What Canada's most famous generation is leaving behind. Toronto: Bastian Books.

BILES, J., TOLLEY, E., & IBRAHIM, H., (2005). Does Canada have a multicultural future? Canadian Diversity/Diversite Canadienne, 4(1), 23-28.

BRAMADAT, P. & BILES, J. (Eds) (2005). The re-emergence of religion in international public discourse, Journal of International Migration and Integration, 6, 171–289.

CADGE, W., LEVITT., P., JAWORSKY, B., CLEVENGER, C. (2013). Religious dimensions of contexts of reception: Comparing two New England cities. International Migration, 51(3), p. 84-98.

CHRISTIE, N., & GAUVREAU, M. (2000). A full-orbed Christianity: The protestant churches and social welfare in Canada, 1900-1940. Manitoba History, 39, 47-9.

CITIZENSHIP AND IMMIGRATION CANADA (2009). Facts and figures: Immigration overview - permanent and temporary residents. Ottawa: Citizenship and Immigration Canada [producer]. Distribution Services [distributor].Retrieved from: www.cic.gc.ca/english/pdf/research-stats/facts2008.pdf

CITIZENSHIP AND IMMIGRATION CANADA (2010a). Annual report to parliament on immigration. Retrieved from: www.cic.gc.ca/english/pdf/pub/immigration2010_e.pdf

CITIZENSHIP AND IMMIGRATION CANADA (2010b). Government of Canada 2011-12 settlement funding allocations. Retrieved from: www.cic.gc.ca/english/department/media/backgrounders/2010/2010-12-07.asp

CITIZENSHIP AND IMMIGRATION CANADA (November 25, 2011). News Release. Retrieved from: www.cic.gc.ca/english/pdf/pub/immigration2010_e.pdf

CONNER, P. (2009). Immigrant religiosity in Canada: Multiple trajectories. Journal of International Migration and Integration, 10, 159-175.

CNAAN, R.A., & BODDIE, S.C. (2006). Setting the context: Assessing the effectiveness of faith-based social services. Journal of Religion & Spirituality in Social Work. 25(3-4), 5-18.

FEDERATION OF CANADIAN MUNICIPALITIES (2011). Starting on solid ground: The municipal role in immigrant settlement. Ottawa, ON.

HABERMAS, J. (2006). Religion in the public sphere. European Journal of Philosophy, 14(1), 1-25.

JANZEN, R., CHAPMAN, M., & WATSON, J. (2012). Integrating immigrants into the life of Canadian urban Christian congregations: Findings from a national survey. Review of Religious Research. 53(4), 441-470.

JANZEN, R., WALTON-ROBERTS, M., & OCHOCKA, J. (2012). Immigrant integration and inclusion in Waterloo Region. In J. Biles & C. Andrews (Eds.) Immigration, integration and inclusion in Ontario Cities. Montreal PQ: McGill-Queen's University Press.

JANZEN, R. (2011). Reaching out to multicultural neighbour: Stories that evaluate and encourage innovative church outreach. Unpublished dissertation. Waterloo, ON: Wilfrid Laurier University.

JANZEN, R., DILDAR, Y., & ARAUJO, L. (2010). Beyond the welcome: Churches responding to the immigrant reality in Canada. Kitchener, ON: Centre for Community Based Research. Retrieved from: www.worldvision.ca/Programs-and-Projects/Canadian-Programs/Documents/BeyondTheWelcome-2011-FullReport.pdf

KOENIG, M. (Ed.) (2005). Negotiating religious pluralism: International approaches, Canadian Diversity, 4(3), 1–96.

KUNZ, J. (2009). Religious Diversity in a multicultural Canada: Quos vidas? Policy Horizons Canada. 10(2), Religious Diversity in Canada. Retrieved from: www.horizons.gc.ca/page.asp?pagenm=2009-0008_04

LEY, D. (2008). The immigrant church as an urban service hub. Urban Studies. 45(10), 2057-2074.

MACLURE, J. & TAYLOR, C. (2011). Secularism and Freedom of Conscience. Cambridge, MA: Harvard University Press.

MCKINLAY, C. (2008). Welcoming the stranger: The Canadian church and the private sponsorship of refugees program. Master's Thesis. Toronto, ON: Ryerson University.

OCHOCKA, J., & JANZEN, R. (2014). Breathing life into theory: Illustrations of community-based research hallmarks, functions, and phases. Gateways: International Journal of Community Research and Engagement, 7, 18-33.

POTVIN, M. (2010). Social and media discourse in the reasonable accommodations debate. Our Diverse Cities, 7, 78-83.

REIMER, S. (2003). Evangelicals and the continental divide: The conservative protestant subculture in Canada and the United States. Montreal: McGill-Queen's Press.

REIMER, S., & WILKINSON, M. (2010) A demographic look at evangelical congregations. Church & Faith Trends, 3(2), 21 pp. Retrieved from: files.efc-canada.net/min/rc/cft/V03I02/Demographic_Look_Evangelical_Congregations-CECS.pdf

SELJAK, D., RENNICK, J.B., SCHMIDT, A., DA SILVA., & BRAMADAT, P. (2008). Religion and multiculturalism in Canada: The challenge of religious intolerance and discrimination. Presentation at the Metropolis Justice Seminar Forum. Retrieved from: canada.metropolis.net/policypriority/justice_seminar_form/presentations/Religious_Discrimination_in_Canada_e.ppt.

SELJAK, D. (2009). Dialogue among the religions in Canada. Policy Horizons Canada. 10(2), Religious Diversity in Canada. Retrieved from: www.horizons.gc.ca/page.asp?pagenm=2009-0008_07

STATISTICS CANADA (2003). 2001 Census: Religions in Canada. Catalogue no. 96F0030XIE2001015, Retrieved from: www12.statcan.ca/english/census01/Products/Analytic/companion/rel/canada.cfm

TAM, M.W. (2003). National settlement and standards framework. Discussion paper prepared for the National Settlement Conference II, Calgary. National VSI Working Group IV on Settlement Standards, Professionalization and Accountability. Retrieved from: integration-net.ca/english/ini/vsi-isb/conference2/pdf/p04.pdf

THOMPSON, A. (2010). In defence of principles: NGOs and human rights in Canada. Vancouver: UBC Press.

UNRUH, H. R., & SIDER, R. J. (2005). Saving souls, serving society: Understanding the faith factor in church-based social ministry. New York: Oxford University Press.

VAUGHAN, C. (2009). Toward strengthening the local church in Hamilton, Ontario in its missional endeavors with immigrants and refugees. Doctoral dissertation. Fuller Theological Seminary.

WAYLAND, S. (2006). Unsettled: Legal and policy barriers for newcomers to Canada. Ottawa, ON: Community Foundations of Canada and the Law Commission of Canada.

LE RÔLE DES ÉGLISES LORS DE L'ÉTABLISSEMENT DES IMMIGRANTS

Rich Janzen, Ph. D., est directeur de recherche au Centre for Community Based Research et professeur agrégé adjoint au Collège de l'Université Renison de l'Université de Waterloo. Rich est en charge du partenariat national de recherche intitulé « Le rôle des églises lors de l'établissement et de l'intégration des immigrants ».

Alethea Stobbe est chercheuse au Centre for Community Based Research et elle a obtenu une maîtrise en travail social de l'Université de Toronto.

Frédéric Dejean, Ph. D., est un chercheur principal à l'Institut de recherche sur l'intégration professionnelle des immigrants/Institute on Professional Integration of Immigrants, au Collège de Maisonneuve, à Montréal.

Joanna Ochocka, Ph. D., est directrice générale au Centre for Community Based Research et professeure agrégée adjointe au Collège Renison de l'Université de Waterloo.

Dans cet article, nous considérons le rôle des églises chrétiennes en tant que partenaires de l'établissement des immigrants. Nous discutons de ce rôle à la lumière de trois questions : *1)* pourquoi nous devrions considérer les églises comme des partenaires en établissement, *2)* ce que nous savons à propos des églises en tant que partenaires en établissement, et *3)* comment un partenariat de recherche national et interconfessionnel répond au besoin de mieux équiper les églises à devenir des partenaires en établissement. Compte tenu des tendances récentes et passées, nous sommes de l'avis que les églises canadiennes ont le potentiel de contribuer au processus d'établissement des immigrants. Cependant, nos connaissances sont limitées au sujet de la façon dont les églises canadiennes jouent actuellement ce rôle, ou ce qui doit être fait pour qu'elles soient mieux préparées en tant que partenaires en établissement. Nous allons discuter d'un nouveau partenariat de recherche entre le milieu universitaire et la communauté dont l'objectif est de combler ces lacunes.

POURQUOI CONSIDÉRER LES ÉGLISES COMME PARTENAIRES DE L'ÉTABLISSEMENT DES IMMIGRANTS ?

À CAUSE DE L'HISTOIRE...

Les églises chrétiennes et autres groupes confessionnels ont toujours participé au développement de la communauté. Au Canada ainsi qu'aux États-Unis, les groupes confessionnels étaient au cœur du développement de services sociaux à la fin du 19e siècle et au début au début du 20e siècle (Unruh et Sider, 2005). Ils ont également été à la tête de réformes sociales et de mouvements de justice sociale à travers la nation (Christie et Gauvreau, 2000) et ils ont travaillé afin d'améliorer le bien-être moral et spirituel de leurs sociétés respectives (Reimer, 2003).

Les objectifs sociaux des organismes confessionnels (et des églises) ont toujours inclus les immigrants. En tant que pays historiquement connu pour être une terre d'accueil pour les immigrants, le projet d'édification nationale canadien (le « nation-building ») a bénéficié de la contribution des églises qui ont aidé les immigrants et les réfugiés à s'établir et à s'intégrer à leur nouvelle patrie. Par exemple, les églises ont souvent été des espaces sociaux de transition pour des immigrants. Les églises ethnospécifiques ont permis aux immigrants d'établir leurs réseaux sociaux en leur permettant d'agrandir leur capital social en se liant avec d'autres individus partageant une foi et des origines culturelles similaires (Ley, 2008). Les églises ont également servi en tant que des passerelles permettant aux immigrants de s'intégrer à la société au complet, en leur permettant d'élargir leurs réseaux sociaux, en facilitant la mobilité sociale, et en usant de leur influence institutionnelle afin de promouvoir une opinion publique positive envers les immigrants (Appleby, 2011 ; Cadge et coll., 2013). De plus, les églises sont également venues en aide aux immigrants de plusieurs façons pratiques, par exemple en développant des réseaux de soutien pour les immigrants à l'intérieur des villes (Janzen, 2011 ; Vaughan, 2009), en parrainant des réfugiés et en défendant les droits des réfugiés (McKinlay, 2008 ; Thompson, 2010), et en offrant un espace permettant aux nouveaux arrivants de se réunir (Reimer et Wilkinson, 2010).

Malgré cette contribution historique de la part des églises, les services d'établissement professionnels et financés par l'État se sont développés jusqu'au point de dominer le secteur de l'établissement des immigrants au cours de ces dernières 40 années (Tam, 2003). Ce changement coïncide avec une politique fédérale qui attribue des fonds publics visant à venir en aide aux immigrants et aux réfugiés afin qu'ils puissent s'établir dans la société canadienne (CIC, 2010a). Par exemple, les fonds alloués à l'établissement par le gouvernement fédéral ont plus que triplé (en dehors du Québec), passant de moins de $200 M en 2005-06 à $600 M en 2011 (CIC, 2010b). Ce changement reflète également une tendance sociale plus générale présente dans beaucoup de pays occidentaux par laquelle une sécularisation croissante des services sociaux à travers l'Amérique du Nord correspond à un désir de « Déchristianisation » qui s'est développé dans beaucoup de pays occidentaux (Cnaan et Boddie, 2006). Au Canada, la base morale d'un tel changement a été renforcée par la perception selon laquelle les pratiques des églises chrétiennes sont intolérantes et subjuguent les groupes minoritaires non chrétiens (Biles, Tolley et Ibrahim, 2005 ; Seljak et coll., 2008).

À CAUSE DES TENDANCES POLITIQUES RÉCENTES…

Des changements récents dans la société canadienne ont permis aux églises de se faire reconnaitre à nouveau en tant que partenaire dans le secteur de l'établissement. Trois tendances politiques valent la peine d'être mentionnées en particulier. En discutant de ces trois tendances, nous ne voulons pas insinuer que les églises avaient cessé de s'impliquer dans ce secteur et qu'elles ne sont prêtes que maintenant à reprendre leur travailler dans ce secteur. Plutôt, nous considérons que ces tendances politiques sont les bases sur lesquelles les églises peuvent trouver une nouvelle façon de s'impliquer en tant que partenaire dans le secteur de l'établissement.

La première tendance touche au financement du secteur de l'établissement. Il est de plus en plus reconnu que les services d'établissement professionnels financés par l'État ne forment qu'une partie du système de soutien dont les immigrants ont besoin (Fédération canadienne des municipalités, 2011 ; Janzen, Walton-Roberts et Ochocka, 2012). Par exemple, au cours de la dernière décennie, les collectivités canadiennes ont réagi face au chômage vécu par les immigrants en créant des conseils sur l'emploi des immigrants permettant au secteur privé, public et bénévole de collaborer ensemble (Janzen, Walton-Roberts et Ochocka, 2012 ; Wayland, 2006). Au cours de ces quatre dernières années, Citoyenneté et Immigration Canada a commencé à financer des municipalités dans certaines provinces/territoires afin que des partenariats en immigration entre les secteurs puissent être établis (CIC, 201 CIC, 2011). Dans ce contexte, les groupes confessionnels sont à nouveau invités à devenir des ressources favorisant l'établissement et l'intégration des immigrants (Seljak, 2009). Par exemple, le programme financé par CIC *North Toronto Immigration Partnership* a récemment (2013) tenu un congrès sur les collectivités accueillantes et la religion (*Faith and Welcoming Communities Forum*) afin de discuter du rôle des organismes confessionnels (y compris des églises) dans le réseau local d'établissement.

À la suite du 11 septembre, une deuxième tendance en matière politique basée sur une « laïcité ouverte » s'est développée. Selon cette tendance, les enjeux en lien avec la foi ne devraient dorénavant plus être exclus du domaine public (Habermas, 2006). Plutôt, plusieurs individus du milieu politique canadien sont de l'avis que les différentes traditions religieuses devraient être invités à prendre une part de plus active dans notre société de plus en plus diversifiée (Seljak, et autres., 2008). Cette opinion ne fait certainement pas l'unanimité à travers le Canada, et en particulier au Québec. Cette prétendue « crise des accommodements raisonnables » (*reasonable accomodation crisis*) qui s'est produite entre 2006 et 2008 nous démontre que la place de la religion dans la sphère publique est encore un enjeu très controversé (Potvin, 2010). Et cette récente proposition du Parti Québécois, qui n'a cependant pas abouti, d'établir une charte sur la laicité, a été

un effort concerté de renforcer la laïcité, que ce soit en tant qu'idée libérale de « laïcité » (***secularity***) ou de notion se rapprochant davantage de la conception républicaine française selon laquelle la religion devrait strictement être reléguée à la sphère privé (Maclure et Taylor, 2011). Le temps nous montrera comment cet enjeu va être résolu (et quelle sera la réaction du reste du Canada). Mais le fait est qu'un nouveau dialogue s'est développé au Canada au sujet de la relation entre la religion et la société — un dialogue qui accorde (et qui pourrait bien continuer à accorder) une place plus grande aux organismes confessionnels en tant que partenaires œuvrant à l'amélioration de l'intérêt public.

La troisième tendance politique est en lien avec la recherche. En 2002, le Conseil de recherches en sciences humaines (CRSH) a reconnu qu'il y avait un manque notable de recherche sur la religion auprès des immigrants. Depuis, il y a eu une augmentation marquée des recherches effectuées sur le rôle de la foi et de la religion dans une société diversifié (par exemple, Bramadat et Biles, 2005 ; Conner, 2009 ; Koenig, 2005). Parmi les projets de recherches à long terme financés par le CRSH, il y a le Projet sur la religion et la diversité (*Religion and Diversity Project*) lancé en 2010 en tant qu'initiative de recherche de sept ans (Grands travaux de recherche concertée) qui positionne la diversité religieuse comme une ressource (et non un problème). L'initiative *Dimensions du pluralisme religieux québécois* (2006-2013) a également été financée par la CRSH et concerne la diversité religieuse dans la société québécoise contemporaine.

À CAUSE DE LA DÉMOGRAPHIE…

Bien que les différents groupes religieux ne cessent de grandir rapidement, l'église chrétienne demeure de loin la plus importante affiliation religieuse au Canada (Kunz, 2009). Il existe environ 30 000 organisations religieuses à travers le Canada (Bibby, 2006) et la plupart sont de confession chrétienne. De plus en plus d'individus de différentes origines ethniques fréquentent ces paroisses (Riemer et Wilkinson, 2010) ; il y a également de plus en plus de paroisses ethnospécifiques puisque de plus en plus d'immigrants chrétiens arrivent de différentes régions du monde. En fait, 45 % d'immigrants qui sont arrivés entre 1991-2001ont déclaré être de confession chrétienne (Statistiques Canada, 2003).

Alors qu'il existe bien entendu une place pour les autres religions en tant que partenaire en établissement, la nouvelle diversité du christianisme au Canada représente une ressource signifiante d'aide dans la prestation de programmes formels et de soutien informel permettant d'aider les immigrants à s'établir et à s'intégrer. Ceci est particulièrement vrai en ce qui concerne les communautés plus petites et de tailles moyennes qui cherchent désormais à attirer des immigrants, et où le système de soutien professionnel est beaucoup moins développé.

QUE SAVONS-NOUS À PROPOS DES ÉGLISES EN TANT QUE PARTENAIRES DE L'ÉTABLISSEMENT ?

NOUS MANQUONS DE DONNÉES COMPLÈTES SUR…

Très peu de recherches empiriques nationales ont été menées sur l'établissement des immigrants par rapport aux environnements religieux les plus communs au Canada — les églises chrétiennes. Les recherches qui existent sont axées sur l'étude de branches précises du christianisme ou sont basées uniquement sur certaines collectivités de certaines régions spécifiques. Ces études nous donnent un aperçu indispensable du potentiel des églises de travailler efficacement avec les immigrants alors qu'ils s'établissent dans certaines villes spécifiques du Canada. Cependant, sans avoir de points de vue nationaux et interconfessionnels, notre capacité d'acquérir une compréhension plus complète du rôle des églises canadiennes en établissement se trouve limitée. De plus, nous devons acquérir plus de connaissances à propos de la façon unique dont ce rôle s'insère dans le paysage de l'établissement au sens plus large.

LES ÉGLISES DOIVENT ÊTRE MIEUX PRÉPARÉES AFIN DE DEVENIR DES PARTENAIRES EN ÉTABLISSEMENT…

En 2010, Vision Mondiale a financé une étude appelée « *Welcoming Churches* » qui a été la première recherche menée à l'échelle nationale qui s'est intéressée à comment différentes églises de différentes confessions abordent la diversité au Canada. Les résultats révèlent que les dirigeants religieux commençaient à remodeler leur vision à propos de la relation qu'entretient l'église avec la diversité culturelle, raciale et religieuse, mais qu'ils tardaient à implanter des structures et des processus adaptés à ce nouveau besoin. Dans les cas où les églises étaient dotées de certains programmes, elles étaient en mesure de répondre aux besoins immédiats en matière d'établissement des immigrants lors de leurs arrivées beaucoup mieux qu'elles ne réussissaient à favoriser leur intégration à long terme (d'où le titre du rapport final ; *Beyond the Welcome*) (Janzen, Dildar, et Araujo, 2010). Souvent, l'aide offerte était informelle et basée sur des réseaux de connaissances, et cette forme de soutien se retrouve de plus en plus au sein des paroisses de nouveaux arrivants. Cependant, l'étude nous démontre également que beaucoup d'églises avaient une certaine difficulté à cerner comment aborder la diversité qui les entourait. En particulier, les églises ont reconnu qu'elles doivent être mieux équipées mieux afin qu'elles puissent s'engager dans ce rôle de partenaire de l'établissement et de l'intégration des immigrants de façon cohérente.

DE QUELLE FAÇON EST-CE QUE CE NOUVEAU PARTENARIAT DE RECHERCHE FONCTIONNE-T-IL ?

EN AYANT UNE PORTÉE NATIONALE ET PLURICONFESSIONNELLE…

En nous basant sur l'étude *Welcoming Churches*, un nouveau partenariat de recherches entre la communauté et le milieu universitaire prévoit parer aux lacunes décrites plus haut. D'importants chercheurs universitaires canadiens du domaine de la religion et de la diversité ainsi que des dirigeants de paroisses nationales et les principaux réseaux pluriconfessionnels canadiens se sont réunis autour d'un projet de deux ans (2013-2015) financé par le CRSH. La recherche a une portée nationale, mais se concentre également sur certaines villes spécifiques du pays (Vancouver, Toronto, Montréal, Moncton et Halifax).

EN MIEUX PRÉPARANT LES ÉGLISES…

L'objectif de ce partenariat de recherche est de mieux préparer les associations religieuses à travers le Canada afin qu'elles puissent être en mesure de mieux desservir les immigrants d'aujourd'hui et que ce travail soit réalisé d'une façon pertinente et respectueuse. S'alignant avec le cadre socioécologique de « *Welcoming Churches* » (Janzen, Chapman et Watson, 2012), les églises vont devoir définir leur rôle dans le secteur de l'établissement en considérant ces trois aspects :

- la vision (définir des valeurs, des attitudes, et des croyances sur lesquelles s'orienter lors de leur travail avec les immigrants) ;
- les structures (les contextes, les activités et les partenariats qui facilitent le travail des églises avec les immigrants) ; et
- les processus (les actions qui préparent et équipent les églises à desservir de façon significative les immigrants). Ces trois aspects s'appliquent tant au niveau paroissial que confessionnel et interconfessionnel.

EN ADOPTANT UNE APPROCHE STIMULANTE QUI SE FONDE SUR DES DONNÉES FACTUELLES…

Cette initiative entre la communauté et le milieu universitaire se fonde sur de la recherche et vise à avoir une application pratique. Au cours de la première année, des recherches ont été menées afin de nous permettre d'acquérir une meilleure compréhension du rôle des églises canadiennes lors du processus d'établissement et d'intégration des immigrants. Nous avons utilisé une méthodologie mixte : un examen de la littérature internationale, un sondage national à propos des différentes confessions religieuses présentes à travers le Canada et des entrevues individuelles avec les dirigeants de différentes religions/confessions. De plus, des groupes de réflexions et des études de cas à propos des pratiques prometteuses dans le domaine ont été réalisés dans chacune des cinq régions sélectionnées. Au cours de la deuxième année, les partenaires vont partager ce qu'ils ont appris en rédigeant divers rapports et en organisant des sessions de discussions à travers le Canada. La recherche et les activités de mobilisation des connaissances vont reposer sur une approche axée sur la communauté qui insiste sur le fait que la recherche doit être participative, orientée vers l'action et pertinente (Ochocka & Janzen, 2014). Il est à espérer que cette initiative va se développer et va permettre à d'autres parties intéressées à se joindre afin de mieux préparer les organismes religieux à travailler avec les immigrants d'aujourd'hui.

CONCLUSION

Le secteur de l'établissement des immigrants commence à accorder un peu plus d'importance à la collaboration intersectorielle, comme nous pouvons le constater à travers ce numéro spécial de CDC sur les partenariats en établissement. Entre temps, les églises chrétiennes au Canada passent à travers une période de transition alors qu'elles tentent de s'adapter à leur nouveau contexte pluraliste. Il est opportun que les églises mettent à profit leurs traditions historiques et examinent leur nouveau rôle en tant que partenaire dans le secteur de l'établissement. Nous invitons toutes parties intéressées à nous joindre sur cette exploration, les possibilités de participation sont décrites sur notre site Web : www.communitybasedresearch.ca/Page/View/PDG.

RÉFÉRENCES

APPLEBY, J. (2011). The role of the Catholic Church in immigrant integration. The Review of Faith and International Affairs, 9(1), 67-70.

BIBBY, R. (2006). The boomer factor: What Canada's most famous generation is leaving behind. Toronto: Bastian Books.

BILES, J., TOLLEY, E., & IBRAHIM, H. (2005). Does Canada have a multicultural future? Canadian Diversity/Diversité Canadienne, 4(1), 23-28.

BRAMADAT, P. & BILES, J. (Eds) (2005). The re-emergence of religion in international public discourse, Journal of International Migration and Integration, 6, 171–289.

CADGE, W., LEVITT., P., JAWORSKY, B., CLEVENGER, C. (2013). Religious dimensions of contexts of reception: Comparing two New England cities. International Migration, 51(3), p. 84-98.

CHRISTIE, N., & GAUVREAU, M. (2000). A full-orbed Christianity: The protestant churches and social welfare in Canada, 1900-1940. Manitoba History, 39, 47-9.

CITIZENSHIP AND IMMIGRATION CANADA (2009). Facts and figures: Immigration overview - permanent and temporary residents. Ottawa: Citizenship and Immigration Canada [producer]. Distribution Services [distributor].Retrieved from: www.cic.gc.ca/english/pdf/research-stats/facts2008.pdf

Citizenship and Immigration Canada (2010a). Annual report to parliament on immigration. Retrieved from: www.cic.gc.ca/english/pdf/pub/immigration2010_e.pdf

Citizenship and Immigration Canada (2010b). Government of Canada 2011-12 settlement funding allocations. Retrieved from: www.cic.gc.ca/english/department/media/backgrounders/2010/2010-12-07.asp

CITIZENSHIP AND IMMIGRATION CANADA (November 25, 2011). News Release. Retrieved from: www.cic.gc.ca/english/pdf/pub/immigration2010_e.pdf

CONNER, P. (2009). Immigrant religiosity in Canada: Multiple trajectories. Journal of International Migration and Integration, 10, 159-175.

CNAAN, R.A., & BODDIE, S.C. (2006). Setting the context: Assessing the effectiveness of faith-based social services. Journal of Religion & Spirituality in Social Work. 25(3-4), 5-18.

FEDERATION OF CANADIAN MUNICIPALITIES (2011). Starting on solid ground: The municipal role in immigrant settlement. Ottawa, ON.

HABERMAS, J. (2006). Religion in the public sphere. European Journal of Philosophy, 14(1), 1-25.

JANZEN, R., CHAPMAN, M., & WATSON, J. (2012). Integrating immigrants into the life of Canadian urban Christian congregations: Findings from a national survey. Review of Religious Research. 53(4), 441-470.

JANZEN, R., WALTON-ROBERTS, M., & OCHOCKA, J. (2012). Immigrant integration and inclusion in Waterloo Region. In J. Biles & C. Andrews (Eds.) Immigration, integration and inclusion in Ontario Cities. Montreal PQ: McGill-Queen's University Press.

JANZEN, R. (2011). Reaching out to multicultural neighbour: Stories that evaluate and encourage innovative church outreach. Unpublished dissertation. Waterloo, ON: Wilfrid Laurier University.

JANZEN, R., DILDAR, Y., & ARAUJO, L. (2010). Beyond the welcome: Churches responding to the immigrant reality in Canada. Kitchener, ON: Centre for Community Based Research. Retrieved from: www.worldvision.ca/Programs-and-Projects/Canadian-Programs/Documents/BeyondTheWelcome-2011-FullReport.pdf

KOENIG, M. (Ed.) (2005). Negotiating religious pluralism: International approaches, Canadian Diversity, 4(3), 1–96.

KUNZ, J. (2009). Religious Diversity in a multicultural Canada: Quos vidas? Policy Horizons Canada. 10(2), Religious Diversity in Canada. Retrieved from: www.horizons.gc.ca/page.asp?pagenm=2009-0008_04

LEY, D. (2008). The immigrant church as an urban service hub. Urban Studies. 45(10), 2057-2074.

MACLURE, J. & TAYLOR, C. (2011). Secularism and Freedom of Conscience. Cambridge, MA: Harvard University Press.

MCKINLAY, C. (2008). Welcoming the stranger: The Canadian church and the private sponsorship of refugees program. Master's Thesis. Toronto, ON: Ryerson University.

POTVIN, M. (2010). Social and media discourse in the reasonable accommodations debate. Our Diverse Cities, 7, 78-83.

REIMER, S. (2003). Evangelicals and the continental divide: The conservative protestant subculture in Canada and the United States. Montreal: McGill-Queen's Press.

REIMER, S., & WILKINSON, M. (2010) A demographic look at evangelical congregations. Church & Faith Trends, 3(2), 21 pp. Retrieved from: files.efc-canada.net/min/rc/cft/V03I02/Demographic_Look_Evangelical_Congregations-CECS.pdf

SELJAK, D., RENNICK, J.B., SCHMIDT, A., DA SILVA., & BRAMADAT, P. (2008). Religion and multiculturalism in Canada: The challenge of religious intolerance and discrimination. Presentation at the Metropolis Justice Seminar Forum. Retrieved from: canada.metropolis.net/policypriority/justice_seminar_form/presentations/Religious_Discrimination_in_Canada_e.ppt.

SELJAK, D. (2009). Dialogue among the religions in Canada. Policy Horizons Canada. 10(2), Religious Diversity in Canada. Retrieved from: www.horizons.gc.ca/page.asp?pagenm=2009-0008_07

STATISTICS CANADA (2003). 2001 Census: Religions in Canada. Catalogue no. 96F0030XIE2001015, Retrieved from: www12.statcan.ca/english/census01/Products/Analytic/companion/rel/canada.cfm

TAM, M.W. (2003). National settlement and standards framework. Discussion paper prepared for the National Settlement Conference II, Calgary. National VSI Working Group IV on Settlement Standards, Professionalization and Accountability. Retrieved from: integration-net.ca/english/ini/vsi-isb/conference2/pdf/p04.pdf

THOMPSON, A. (2010). In defence of principles: NGOs and human rights in Canada. Vancouver: UBC Press.

UNRUH, H. R., & SIDER, R. J. (2005). Saving souls, serving society: Understanding the faith factor in church-based social ministry. New York: Oxford University Press.

VAUGHAN, C. (2009). Toward strengthening the local church in Hamilton, Ontario in its missional endeavors with immigrants and refugees. Doctoral dissertation. Fuller Theological Seminary.

WAYLAND, S. (2006). Unsettled: Legal and policy barriers for newcomers to Canada. Ottawa, ON: Community Foundations of Canada and the Law Commission of Canada.

A MATTER OF NEED: IMMIGRANTS AND USE OF SETTLEMENT SERVICES IN WESTERN CANADA

Jill Bucklaschuk is a PhD Candidate at the University of Manitoba in the Department of Sociology. Her dissertation examines the increasing opportunities for temporary migrants to become permanent residents by highlighting the experiences of lower skilled temporary migrants as they negotiate their social location and temporary status in Canada.

Lori Wilkinson is a Professor in the Department of Sociology at the University of Manitoba. She specializes in immigration and refugee studies, particularly on issues related to discrimination, settlement and health among newcomers to Canada. She is currently the editor of the Journal of International Migration and Integration and the Director of Immigration Research West, an academic and community think-tank concerned with issues related to successful settlement and integration. Some of her recent work appears in the Canadian Review of Sociology (2013), Canadian Ethnic Relations (2013), and Adolescent Behaviour (2013). She has coauthored two books, The Research Process 3rd edition (forthcoming 2015) and Understanding Social Statistics, both published by Oxford University Press.

Janine Bramadat grew up in Winnipeg, Manitoba and graduated from the University of Winnipeg with an undergraduate degree in Criminal Justice. She has just completed her Master's degree at the University of Manitoba and her primary research focus is on intimate partner violence against newcomer women in Canada, and focuses on policies surrounding the Canadian immigration system, the Canadian Criminal Code, and Provincial procedures. She currently works as a policy analyst for the Manitoba Legislative Assembly.

The question of who accesses services, who needs services and who does not get services is a valuable consideration among service providing organizations, government agencies and newcomers themselves. This article uses information gleaned from recent telephone surveys of recently arrived newcomers (those in Canada for 5 years or less) to ascertain the rate that services are used, to identify some of the characteristics of those who do not access services and to make suggestions about settlement policy.

The question of service usage among immigrants to Canada is one that causes significant discussion, particularly among government officials and service providers. The source of the concern is vital as successful settlement, particularly in the early stages of integration, plays a significant role in predicting success in finding employment, settling into society and becoming Canadian. Despite our concern about successful settlement, there are competing interests in seeing immigrants successfully integrate. On one hand, the service provider community wants to ensure that all the people who need settlement services get them. From a social equality perspective, those requiring services must obtain the assistance they need to successfully compete with other Canadians for jobs, housing, education and other opportunities. On the other hand are questions concerning the accountable spending of meagre funds and a desire for an efficient and effective service delivery model. Are the services available meeting genuine needs of immigrants? Are they easily accessible? Do the services provide genuine avenues for success? While this article does not examine the utility of these services nor does it purport to offer a systematic examination of client satisfaction, it does provide valuable information related to the access of services among newcomers.

A few words need to be said about the interpretation of service usage among newcomers, which can be considered a caveat to the proceeding analyses. The definitions of settlement services or service use may be understood in multiple ways. When asked about settlement service use, newcomers may not recognize that they have, in fact, received what service providers, policymakers, or researchers would call "a service". For example, if newcomers receive initial settlement information from a faith-based or ethnocultural organization they may interpret this as a friendly inquiry from a peer rather than a settlement service. A monthly "wellbeing call" to a dependent spouse might be interpreted by the newcomer as someone simply caring about their health rather than being part of a newcomer service. Further, it is possible that some have forgotten about services they were given. As our data and others show, we cannot be certain that the newcomers misunderstood the question, but rather that misinterpretation or memory can influence the extent to which one recalls that a service was accessed.

LITERATURE REVIEW

Since settlement services are considered essential in helping immigrants integrate, find good jobs and feel part of Canadian society, it is surprising, then, that few studies have systematically studied settlement service use across Canada. A number of studies on settlement service use in Canada are centred on the province of Ontario and/or the greater Toronto region (Lo, et al. 2010; Sadiq, 2004). Toronto attracts the greatest number of immigrants to Canada and as such there is a need to ensure that immigrants' needs are being met there, but what about those settling in other provinces and regions? More comprehensive studies are required to comparatively examine the nature of settlement service use across Canada with the purposes of drawing attention to regional and provincial differences.

When studying settlement services, attention has been given to the unique settlement needs of different groups of newcomers. The literature demonstrates that not all newcomers are the same and that settlement needs vary depending on immigrant status, sex, source country, entrance class, or ethno-cultural group (Stewart, et al. 2008). Such studies also identify groups that are vulnerable to social exclusion and marginalization with the purpose of identifying barriers to service use and successful settlement. It is absolutely necessary to acknowledge that the settlement service needs of different groups of newcomers can vary considerably and if such differences are not considered then we may continue to erect barriers in the process of successful settlement. As such, this article details settlement service use across Canada's western provinces and territories, illustrating provincial and territorial differences and variations in service usage across such variables as sex, source country, employment status and entrance class.

METHODOLOGY

Survey respondents were contacted through information obtained from a Citizenship and Immigration Canada (CIC) file of all newcomer landings between January 1, 2008 and December 31, 2012. Individuals were 18 years of age or older and reside in one of the four western provinces or territories. From that data file random samples were contacted from each province and territory.

The survey was conducted over the telephone between April and May 2013. The total sample includes 2,977 immigrants, 18 years of age and over, who had been living in one of the four western provinces and territories for between 3 and 60 months. The sample includes 744 respondents in British Columbia, 729 in Alberta, 713 in Saskatchewan, 750 in Manitoba and 40 in the Territories. The individual sample sizes for each province provided a margin of error of +/-4% and a confidence level of 95%. The response rate was 27%. All respondents were given a choice of English, French, Mandarin, Punjabi or Spanish in which to conduct the survey.

FINDINGS

Results from Table 1 below might be concerning to some; among those newcomers living in the western provinces and territories, only 33% indicated that they have accessed services, with some variation amongst the provinces. Initially this figure seems shockingly low. How is it possible that only about one-third of newcomers access services? Surely all newcomers need services? Our results, however, are not significantly different from other sources who have asked the same or similar questions. Results of the 2012 Alberta Settlement Survey find that 47% of newcomers access services in that province. A settlement service study of the York Region in Ontario found that less than a third of recent immigrants used such services (Lo, et al., 2010). These findings mirror those from ICAM, a CIC database that records the unique client visits to each

government sponsored settlement organization, where only 30% of newcomers ever access service nationally. So despite our initial concerns that we were somehow undercounting service use among immigrants, the available evidence from surveys and administrative databases indicates that while our figures may reflect actual service utilization, they may not accurately represent the 'true' number of service users.

TABLE 1: SETTLEMENT SERVICE USE

	Have Used Services	Have Not Used Services
	33.3% (n = 931)	66.7% (n = 1936)
British Columbia	31.7% (n = 226)	68.3% (n = 487)
Alberta	29.9% (n = 213)	70.1% (n = 500)
Saskatchewan	29.8% (n = 208)	70.2% (n = 491)
Manitoba	41.9% (n = 306)	58.1% (n = 424)
Territories	20.0% (n = 8)	80.0% (n = 32)

So, who comprises the one-third of newcomers accessing services? Our calculations reveal no sex differences with women being just as likely to access services as men. There is some age variation with those between the ages of 45 and 54 most likely to access services and those between 18 and 24 the least likely to use services. Not surprisingly, job status makes a difference; those who are unemployed and looking for work are more likely to access services than those who are working full- or part-time. Entrance class also makes a difference; 59.3% of refugees access services compared to 37.6% from the skilled worker (principal applicant) class. This is not a surprising revelation given that refugees at the pre-arrival stage often have more extensive contacts with service providers and government departments.

What about the other 67% of newcomers who report not accessing service? Do they actually need services? Are they accessing services but not locating them? Why have they not accessed services? One answer to concerns about limited service use is that newcomers might not require services because they obtain information through other means. When asked where they get information about settling, newcomers' most popular answer was "family and friends" (57.3%) followed by government websites (52.5%). In other words, many newcomers rely on already established networks that help them settle, integrate and obtain other services related to settlement. This is not to suggest that this group doesn't need services, nor do they not access them, but when asked about settlement and services, it was family and friends that first came to mind as sources of information.

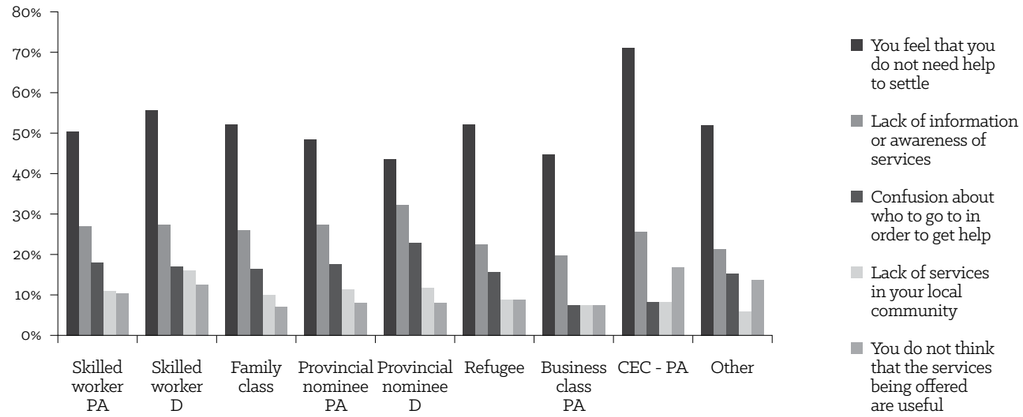
When asked why they have not used services, newcomers' most popular response was "You feel you do not need help to settle in your Province". The selection of this response varies considerably by birth region, though; newcomers born in Europe (64.7%) or North America (65.9%) are most likely to feel they do not need help. There is little variation by sex, with men being only slightly more likely than women to feel they do not need help. Unsurprisingly, those who are unemployed (41.1%) are most likely to need services, while those who are retired (76.9%) are most likely to not need services. Entrance class also influences reasons for not accessing services, as illustrated in Figure 1. Those in the Canadian Experience Class (CEC) are most likely to not need help to settle (71.4%) while those in the dependent (D) category of provincial nominees (43.5%) are least likely to not access help. Dependent provincial nominees are also most likely to lack information or awareness of services in their local community (32.4%) and feel confused about where to go to get help (23.1%).

Feeling that one does not need help settling does not necessarily mean that services have never been accessed; it may, however, be an indication that pre-existing or emerging networks other than organized services are used to assist in locating what newcomers need to successfully settle in Canada. So, the information received from family and friends may sufficiently address their needs. Or perhaps some newcomers exhibit considerable autonomy and agency over their own settlement processes and their lack of need indicates good pre-arrival preparation. It is not uncommon, for those who can afford it, to make reconnaissance missions to Canada prior to relocation. This makes good sense. Why give up everything at home before moving to a foreign land without doing extensive preparation? Evidence suggests that some skilled workers take leave of absences from their jobs rather than resigning as insurance in case relocation does not work. Sadly, statistics on return migration are not collected in Canada, but we wonder how many do return to their country of origin after struggling for a few months or a year. Another possibility is that the selection of immigrants, particularly the point system and provincial nominee programs, actually work. It is conceivable that immigrants with required skill sets and language fluency are appropriately selected for permanent residence and don't need as many services as we would expect.

CONCLUSION

To be clear, by presenting the notion that some newcomers may not feel they need services, we are not advocating a change or cut to the services provided to newcomers in Canada. In fact

FIGURE 1: REASONS FOR NOT ACCESSING SERVICES. BY ENTRANCE CLASS



it is quite the opposite. The researchers are acutely aware of the very good and necessary work done by community service providers. This is a group that is chronically underfunded, over-extended and often serves more clients than they record. We have evidence to suggest that some organizations extend their service mandates to assist undocumented and temporary workers, two groups that are largely ineligible for services. This important work is not counted, not funded and not appreciated by the larger society. While the number of newcomers actually accessing services may be alarming to some, it is useful to speculate what would happen if the other 67% of newcomers who do not use services suddenly started to access these services. Organizations would be completely overwhelmed.

Our purpose, then, is to begin an exercise in distinguishing between and identifying those who don't use services because they don't need them and those who do not access services but may be in great need of them. We cannot ignore that one-quarter of the respondents lacked information or awareness of services and 17.4% face confusion about who to go to in order to get help. Such information is troubling and suggests that there are newcomers who want services but face challenges in navigating the complicated network of services in their community. One clear recommendation from this is to give community organizations more assistance in advertising their services to raise awareness of what exists and how help may be obtained if needed. It may be worthwhile to target service advertisements to family and friends who are considering assisting (whether formally or informally) others to migrate to Canada since they provide invaluable and important information to newcomers. This group, however well intentioned, may not be providing the best services or the most up-to-date information about settlement given the continually evolving nature of practices around immigration. As well, Citizenship and Immigration Canada might consider providing basic settlement service information in visa acceptance letters.

Given that most newcomers have access to the internet prior to their arrival and that over 50% access settlement information online, increasing agencies' capacities to advertise and reorganize their websites would be a good investment. Easy and efficient access of services is vital to ensuring that those who need services can get them. If we were serious about providing the best settlement services to newcomers, we would make considerable efforts in locating services near to one another. While this may not be financially feasible, when the Ottawa YMCA relocated to across the street from a Citizenship and Immigration Canada service centre, the number of newcomers requiring assistance in completing government forms more than doubled. Having services located in close proximity with one another not only makes accessing services more convenient for newcomers, it may help create new synergies between immigrant serving organizations so they can better use their talent to assist newcomers in successful settlement in Canada.

ACKNOWLEDGEMENT

The data used to prepare this article was obtained by a grant from Citizenship and Immigration Canada, Research and Evaluation Branch.

The Western Canadian Settlement Survey was conducted jointly by Victoria Esses, Leah Hamilton, Lori Wilkinson and Li Zong under the auspices of Immigration Research West and Pathways to Prosperity.

REFERENCES

LO, LUCIA, SHUGUANG WANG, PAUL ANISEF, VALERIE PRESTON AND RANU BASU. (2010). "Recent Immigrants' Awareness of, Access to, Use of and Satisfaction with Settlement Services in York Region." Working Paper Series. CERIS Working Paper No. 79. CERIS - The Ontario Metropolis Centre: Toronto, ON.

SADIQ, KAREEM. (2004). "The Two-Tier Settlement System: A Review of Current Newcomer Settlement Services in Canada." Working Paper Series. CERIS Working Paper No. 34. CERIS - The Ontario Metropolis Centre: Toronto, ON.

STEWART, MIRIAM, JOAN ANDERSON, MORTON BEISER, EDWARD MWAKARIMBA, ANNE NEUFELD, LAURA SIMICH AND DENISE SPITZER (2008). "Multicultural Meanings of Social Support among Immigrants and Refugees." International Migration 46, no. 3: 123-157.

UNE QUESTION DE BESOINS : LES IMMIGRANTS ET L'UTILISATION DES SERVICES D'ÉTABLISSEMENT DANS L'OUEST CANADIEN

Jill Bucklaschuk est une candidate au doctorat au département de sociologie à l'Université du Manitoba. Dans sa thèse, elle examine les possibilités grandissantes pour les migrants temporaires de devenir des résidents permanents en abordant les expériences des migrants temporaires peu qualifiés alors que ceux-ci négocient leur situation sociale et leur statut temporaire au Canada.

Lori Wilkinson est professeure au Département de sociologie de l'Université du Manitoba. Elle se spécialise dans les études sur l'immigration et les réfugiés, en particulier sur les questions liées à la discrimination, à l'établissement et à la santé des nouveaux arrivants au Canada. Elle est actuellement rédactrice en chef de la Revue de l'intégration et de la migration internationale et directrice de Immigration Research West, qui est un groupe de réflexion composé de chercheurs universitaires et d'intervenants communautaires qui s'intéressent aux éléments favorisant la réussite de l'établissement et de l'intégration. Plusieurs de ses travaux récents ont paru dans la Revue canadienne de sociologie (2013), Canadian Ethnic Relations (2013) et Adolescent Behaviour (2013). Elle a co-écrit deux livres, The Research Process — 3e édition (à paraître en 2015) et Understanding Social Statistics, tous deux publiés par Oxford University Press.

Janine Bramadat a grandi à Winnipeg, au Manitoba et elle a obtenu un baccalauréat en justice pénale de l'Université de Winnipeg. Elle vient tout juste d'obtenir sa maîtrise de l'Université du Manitoba et son principal intérêt de recherche est la violence conjugale envers les femmes nouvellement arrivées au Canada. Son sujet de thèse aborde la question complexe et délicate de la violence conjugale envers les femmes nouvellement arrivées au Canada, elle y examine les politiques entourant le système canadien d'immigration, le Code criminel canadien et les procédures provinciales. Elle travaille actuellement comme analyste des politiques à l'Assemblée législative du Manitoba.

Déterminer qui bénéficie des services, qui a besoin de services et qui n'a pas accès à des services est une considération importante pour les organismes de prestation de services, les agences gouvernementales et les nouveaux arrivants. Cet article est basé sur des données recueillies par des sondages téléphoniques menés auprès de nouveaux arrivants récemment établis au Canada (cinq ans ou moins) qui visaient à déterminer le taux d'utilisation de ces services, cerner les caractéristiques de ceux qui n'ont pas recours à ces services et formuler des recommandations à propos des politiques d'établissement.

La question de l'utilisation des services d'établissement par les nouveaux arrivants au Canada en est une qui entraîne de nombreuses discussions, en particulier parmi les représentants du gouvernement et les prestataires de services. Accorder une attention sérieuse à cette source d'inquiétude est essentiel puisque la réussite de l'établissement, en particulier lors des premières étapes de l'intégration, joue un rôle déterminant lors de la recherche d'emploi, de l'adaptation à la société et du processus de devenir Canadien. Malgré nos inquiétudes face à la réussite de l'établissement, il existe cer-

tains intérêts concurrents lorsqu'il est question de l'intégration réussie des immigrants. D'une part, la communauté de prestataires de services veut s'assurer que tous ceux qui ont besoin de services d'établissement en reçoivent. D'un point de vue de l'égalité sociale, ceux qui nécessitent des services doivent obtenir l'assistance dont ils ont besoin afin d'être en mesure de devenir aussi concurrentiels que les autres Canadiens sur le marché de l'emploi, lors de la recherche de logements, en éducation, ainsi que dans d'autres domaines. D'une autre part, il y a les questions concernant l'attribution responsable de fonds qui sont déjà assez maigres et la volonté de créer un modèle de prestation de services qui est rentable et efficace. Est-ce que les services disponibles répondent aux besoins réels des immigrants ? Sont-ils facilement accessibles ? Ces services offrent-ils d'authentiques avenues menant au succès ? Alors que cet article ne tente pas de déterminer l'utilité de ces services et ne prétend pas faire un examen systématique de la satisfaction des bénéficiaires de ces services, il propose cependant des renseignements utiles quant à l'utilisation de ces services par les nouveaux arrivants.

Il convient de dire quelques mots à propos de l'interprétation qui peut être faite par les nouveaux arrivants de l'utilisation de services ; ceci devrait être considéré comme une espèce de contextualisation des analyses qui vont suivre. « Service d'établissement » ou « utilisation de services » peuvent avoir de multiples significations et être compris de différentes façons. Lorsque questionné à propos de leur utilisation de services d'établissement, il se peut que certains nouveaux arrivants ne soient pas conscients qu'ils aient reçu ce que des prestataires, des décideurs ou des chercheurs entendent par un « service ». Par exemple, lorsque des nouveaux arrivants reçoivent certaines informations à propos de façons de s'établir au pays de la part d'une organisation interculturelle ou religieuse, il se peut qu'ils interprètent ceci comme étant des informations partagées amicalement entre pairs plutôt qu'un service d'établissement. Un appel mensuel effectué à une personne à charge peut être interprété par le nouvel arrivant comme étant simplement un appel amical de la part de quelqu'un s'inquiétant de leur santé plutôt qu'un service d'établissement. De plus, il se pourrait également que certains aient oublié les services qu'ils ont reçus. Tel que nos données et les données de certaines autres études le démontrent, nous ne pouvons pas être certains que les nouveaux arrivants aient mal compris une question, mais nous pouvons attester que les interprétations erronées et la mémoire ont une influence sur le degré auquel un individu se souvient d'avoir pris part à un service d'établissement.

ANALYSE DOCUMENTAIRE

Puisque les services d'établissement sont considérés comme étant essentiels afin d'aider les immigrants à s'intégrer, à trouver de bons emplois et afin qu'ils se sentent inclus dans la société canadienne, il est alors plutôt étonnant de constater que si peu d'études ont été réalisées à propos de l'utilisation des services d'établissement à travers le Canada. Un certain nombre d'études sur l'utilisation des services d'établissement au Canada ont été réalisées en Ontario et/ou dans la région du grand Toronto (Lo et coll. 2010 : Sadiq, 2004). Toronto attire le plus grand nombre d'immigrants au Canada et donc il est nécessaire de nous assurer que les besoins des immigrants soient satisfaits à cet endroit, mais qu'advient-il de ces immigrants s'établissant dans d'autres provinces et régions ? Il est nécessaire de mener davantage de recherches détaillées afin de pouvoir comparer l'utilisation des services d'établissement à travers le Canada et de nous permettre de cerner les différences entre les provinces et les régions.

Lorsque de l'étude des services d'établissement, une attention particulière est accordée aux besoins en matière d'établissement uniques à différents groupes de nouveaux arrivants. Il est clairement documenté que les nouveaux arrivants sont tous différents et que leurs besoins en matière d'établissement varient par rapport à leur statut d'immigration, leur sexe, leur pays d'origine, leur catégorie d'immigration et leur groupe ethnoculturel (Stewart et coll. 2008). De telles études identifient également les groupes qui sont les plus vulnérables à l'exclusion sociale et à la marginalisation en tentant de cerner les obstacles à l'utilisation de ces services et à la réussite de l'établissement. Il est absolument nécessaire de reconnaitre que les besoins en établissement de différents groupes de nouveaux arrivants peuvent varier considérablement et que si nous ne prenons pas en considération ces différences, nous risquons d'ériger des barrières entravant la réussite du processus d'établissement. Ainsi, cet article nous donne une idée de l'utilisation des services d'établissement à travers des provinces et territoires de l'Ouest canadien, illustrant les différences et les variations de l'utilisation des services entre les territoires et les provinces par rapport aux variables du sexe, du pays d'origine, du statut professionnel et de la catégorie d'immigrant.

MÉTHODOLOGIE

Les répondants de notre sondage ont été contactés à partir d'un fichier de Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) qui dresse la liste de tous les nouveaux arrivants admis au pays entre le 1er janvier 2008 et le 31 décembre 2012. Tous nos répondants étaient âgés de 18 ans ou plus et habitaient l'une des quatre provinces/territoires de l'Ouest canadien. Puis à partir de ces données, nous avons contacté aléatoirement des individus de chaque province et territoire.

Le sondage a été mené par téléphone entre le mois d'avril et de mai 2013. L'échantillon complet compte 2 977 immigrants de 18 ans ou plus ayant vécu dans l'une des quatre provinces/territoires de l'Ouest canadien depuis une durée variant entre 3 mois et 60 mois. L'échantillon comprend 744 répondants de la Colombie-Britannique, 729 de l'Alberta, 713 de la Saskatchewan et 40 provenant des Territoires. Chaque échantillon a une marge d'erreur de +/- 4 % et un niveau de confiance de 95 % correspondent. Le taux de réponse a été de 27 %. Les participants ont pu répondre au sondage en anglais, français, mandarin, punjabi ou en espagnol.

RÉSULTATS

Les résultats apparaissant dans le Tableau 1 ci-dessous être alarmants pour certains ; parmi les nouveaux arrivants vivant dans les provinces/territoires de l'Ouest, seulement 33 % ont signalé avoir utilisé des services d'établissement (ce taux varie un peu entre les provinces). Au premier abord, ce chiffre peut sembler incroyablement faible. Comment est-ce possible que seulement un tiers des nouveaux arrivants accèdent à ces services ? Assurément, tous les nouveaux arrivants ont besoin de services ? Nos résultats, cependant, s'alignent avec les résultats obtenus par d'autres études ayant posé les mêmes questions ou des questions similaires. Les résultats d'un sondage réalisé en 2012 portant sur l'établissement en Alberta démontrent que 47 % des nouveaux arrivants utilisent des services d'établissement dans cette province. Une étude sur les services d'établissement de la région de York en Ontario détermine que moins du tiers de nouveaux arrivants ont fait usage de tels services (Lo et coll. 2010). Ces résultats s'alignent avec ceux de ICAM, une base de données de CIC qui enregistre chaque fois qu'une visite est effectuée à un organisme d'établissement subventionné par le gouvernement, qui démontre que seulement 30 % des nouveaux arrivants sur tout le territoire utilisent les services d'établissement. Ainsi, malgré nos inquiétudes initiales que nous sous-estimons le degré d'utilisation des services par les immigrants, les données fournies par des sondages et des bases de données administratives indiquent qu'alors que nos chiffres correspondent probablement aux taux d'utilisation réels, cela se peut qu'ils ne représentent pas avec exactitude le nombre « réel » d'utilisateurs de services.

Alors, de quel genre d'individus est constitué ce tiers de nouveaux arrivants bénéficiant des services d'établissement? Nos données démontrent qu'il n'y a pas de différences entre les sexes; les femmes sont aussi nombreuses que les hommes à utiliser ces services. Il y a une certaine variation quant à l'âge; les individus entre 45 et 54 ans sont les plus nombreux à tirer avantage de ces services et les individus entre 18 et 24 sont les moins nombreux. Il n'est pas étonnant que le fait d'avoir ou non un emploi ait un effet sur cette variable; les individus qui n'ont pas d'emploi et qui sont à la recherche d'un emploi sont beaucoup plus susceptibles d'utiliser ces services que ceux qui travaillent à temps plein ou à temps partiel. La catégorie d'immigration lors de l'entrée fait aussi une différence;

TABLEAU 1 : SETTLEMENT SERVICE USET

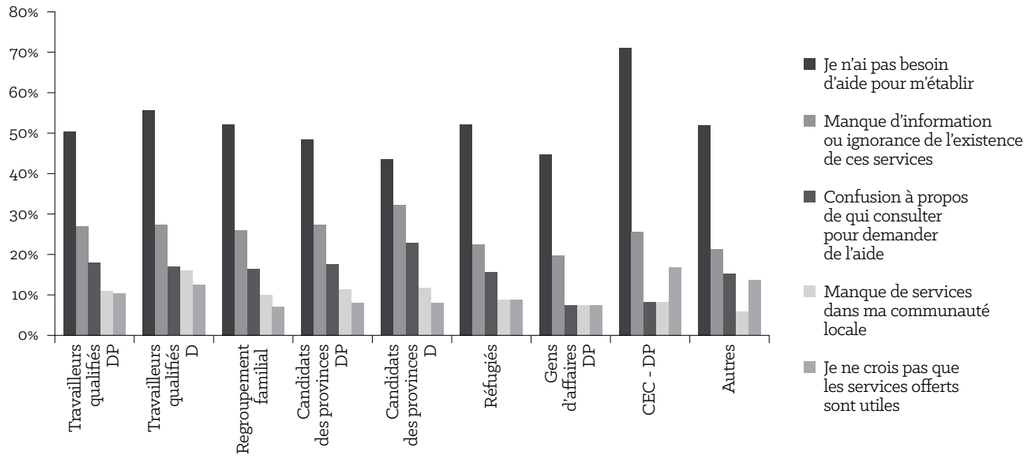
	% d'individus ayant utilisé des services	% d'individus n'ayant pas utilisé de services
	33.3% (n = 931)	66.7% (n = 1936)
Colombie-Britannique	31.7% (n = 226)	68.3% (n = 487)
Alberta	29.9% (n = 213)	70.1% (n = 500)
Saskatchewan	29.8% (n = 208)	70.2% (n = 491)
Manitoba	41.9% (n = 306)	58.1% (n = 424)
Territoires	20.0% (n = 8)	80.0% (n = 32)

59.3 % des réfugiés tirent avantage de ces services comparativement à 37,6 % d'immigrants appartenant à la catégorie de travailleurs qualifiés. Ceci n'est pas étonnant étant donné les réfugiés ont souvent des contacts plus étroits avec des prestataires de services et des agences gouvernementales avant leur départ.

Mais qu'en est-il de ce 67 % de nouveaux arrivants qui déclarent ne pas utiliser de services d'établissement? Ont-ils réellement besoin de ces services? Sont-ils incapables de localiser ces services? Pourquoi ne tirent-ils pas avantage de ces services? Une hypothèse à ce faible taux d'utilisation de services est que les nouveaux arrivants peuvent ne pas avoir besoin de ces services puisqu'ils obtiennent les renseignements dont ils ont besoin par d'autres moyens. Lorsque questionné à propos de quelle source ils obtiennent des informations relativement à l'établissement, la réponse la plus populaire est « la famille et les amis » (57,3 %) suivie de « les sites Web du gouvernement » (52,5 %). En d'autres mots, plusieurs nouveaux arrivants se fient sur des réseaux déjà établis au pays pour les aider à s'établir, s'intégrer et obtenir d'autres services liés à l'établissement. Nous ne voulons pas prétendre que ce groupe n'ait pas besoin de services d'établissement ni que ce groupe n'ait pas utilisé ces services, mais que lorsque questionné à ce sujet, c'était la famille et les amis qui leur venaient à l'esprit en tant que sources d'information à propos de l'établissement.

Lorsque questionné à propos de pourquoi ils n'ont pas tiré avantage de ces services, la réponse la plus populaire parmi les nouveaux arrivants était « Je ressens que je n'ai pas besoin d'aide pour m'établir dans ma province ». Cependant, le choix de cette réponse varie considérablement par rapport au lieu de naissance; les nouveaux arrivants nés en Europe (64,7 %) et en Amérique du Nord (65,9 %) sont les plus nombreux à

FIGURE 1 : RAISONS POUR NE PAS UTILISER DE SERVICES SELON LA CATÉGORIE D'IMMIGRATION



affirmer ne pas avoir besoin d'aide. Cette réponse ne varie pas beaucoup par rapport au sexe; les hommes sont seulement légèrement plus enclins que les femmes à affirmer de ne pas avoir besoin d'aide. Il n'est pas étonnant de constater que les individus n'ayant pas d'emploi (41,1 %) sont les plus nombreux à avoir besoin de ces services alors que les individus à la retraite (76,9 %) sont les plus nombreux à ne pas avoir besoin de ces services. Comme nous le montre la Figure 1, la catégorie d'immigrant a également des effets sur les raisons données pour ne pas utiliser de services. Les nouveaux immigrants de la Catégorie de l'expérience canadienne (CEC) sont les moins enclins à avoir besoin d'aide (71,4 %) alors que les personnes à charge (D) des candidats des provinces (43,5 %) sont les moins susceptibles de ne pas prendre avantage de cette aide. Les personnes à la charge des candidats des provinces sont également les plus susceptibles de manquer d'information ou de ne pas savoir que ces services leur sont offerts dans leurs communautés locales (32,4 %) et de ressentir de la confusion à propos d'où aller demander de l'aide (23,1 %).

Le fait qu'un individu ressent qu'il n'a pas besoin d'aide pour s'établir ne veut pas nécessairement dire qu'il n'a pas utilisé certains services; il se peut, cependant, qu'une telle affirmation nous indique qu'il existe des réseaux établis ou émergents autres que les services organisés qui aident les nouveaux arrivants à localiser ce dont ils ont besoin afin de s'établir avec succès au Canada. Ainsi, les informations reçues de leurs familles et amis peuvent être suffisantes pour répondre adéquatement à leurs besoins. Ou peut-être que certains nouveaux arrivants se sentent assez indépendants et autonomes par rapport à leur processus d'établissement et que l'absence de la demande d'aide de leur part démontre qu'ils se sont bien préparés avant leur arrivée au pays. Il n'est pas rare que certains nouveaux arrivants, ceux qui peuvent se le permettre, fassent des voyages « de reconnaissance » au Canada avant de décider de s'y installer définitivement. Cela est plein de bon sens. Pourquoi tout abandonner chez soi et déménager dans un pays étranger sans avoir préalablement fait de recherches approfondies à propos de ce pays? Certaines études nous indiquent que certains travailleurs qualifiés prennent des congés autorisés de leur emploi, plutôt que de soumettre leur démission, ce qui leur permet d'avoir un plan de secours au cas que la relocalisation ne fonctionne pas. Malheureusement, nous n'avons pas de statistiques concernant la migration de retour pour le Canada, mais nous nous questionnons sur le nombre d'immigrants qui retournent dans leur pays d'origine après avoir été confrontés à des difficultés pendant quelques mois ou un an. Une autre explication possible est que la façon de sélectionner les immigrants, en particulier par le système de points et le programme des candidats des provinces (PCP), fonctionne réellement bien. Il est concevable que les immigrants possédant les compétences nécessaires et maîtrisant la langue soient sélectionnés pour la résidence permanente de façon appropriée et qu'ils n'aient pas besoin d'autant de services que nous pensons.

CONCLUSION

Nous voulons être clairement compris : par le fait que nous discutions de la notion que certains nouveaux arrivants ressentent qu'ils n'ont pas besoin de services d'établissement, nous ne prônons pas le changement ou la suppression des services offerts aux nouveaux arrivants du Canada. Bien au contraire. Les auteurs de cet article sont pleinement conscients du travail bien exécuté et nécessaire accompli par les prestataires de services communautaires. Ce groupe en est un qui est continuellement sous-financé, surchargé et qui dessert souvent plus de clients que leurs dossiers ne l'indiquent. Nous savons que certaines organisations travaillent au-delà de leurs mandats et offrent leur assistance aux travailleurs sans-papiers et aux travailleurs temporaires, deux groupes qui ne sont pas admissibles à de tels services. Ce travail important n'est pas pris en compte, n'est pas financé et n'est pas apprécié par le grand public. Alors que le nombre de nouveaux arrivants utilisant réellement les services peut sembler inquiétant pour certains, il pourrait être utile d'essayer d'imaginer ce qui se produirait si les 67 % nouveaux arrivants qui n'utilisent pas ces services décideraient soudainement d'en prendre avantage. Les organismes ne fourniraient pas à la demande.

Notre objectif est alors d'entreprendre un exercice afin de cerner et de distinguer ces nouveaux arrivants qui n'utilisent pas les services d'établissement parce qu'ils n'en ont pas besoin de ceux qui n'utilisent pas ces services, mais qui en auraient grandement besoin. Nous ne pouvons pas négliger le fait qu'un quart des répondants manquait d'informations ou n'était pas conscients de l'existence de ces services et que 17.4 % étaient confus à propos de qui consulter afin de recevoir de l'aide. Cette notion est troublante et nous indique qu'il y a des nouveaux arrivants qui veulent des services, mais qui ont de la difficulté à se retrouver dans le complexe réseau de services offerts dans leur communauté. Une recommandation évidente est que nous devons mieux assister les organisations communautaires afin que leurs services soient mieux publicisés et que les nouveaux arrivants soient au courant de quels services sont offerts et de la façon d'obtenir de l'aide s'ils en ont besoin. Cela pourrait valoir la peine de cibler la publicité des services d'établissement aux familles et amis qui considèrent aider (formellement ou informellement) ceux qui immigrent au Canada puisqu'ils sont de précieuses sources d'information pour les nouveaux arrivants. Ce groupe, bien qu'ayant de bonnes intentions, manque peut-être d'information à propos des services qui seraient les mieux adaptés ou les plus à jour étant donné que ce secteur est continuellement en évolution. De plus, Citoyenneté et Immigration Canada considère joindre des renseignements de base à propos de l'établissement aux lettres d'acceptation de visas.

Étant donné que la plupart des nouveaux arrivants ont accès à l'internet avant leur arrivée et que près de 50 % de ceux-ci consultent des informations liées à l'établissement en ligne, il serait donc avantageux d'investir afin que les agences d'établissement puissent faire de la publicité et réorganiser leur site Web. Rendre l'information plus facilement accessible est essentiel afin de nous assurer que ceux qui nécessitent des services puissent les trouver. Si nous sommes sérieusement dédiés à l'idée d'offrir les meilleurs services possible aux nouveaux arrivants, nous devrions nous efforcer d'établir ces services plus près les uns des autres. Alors que ceci n'est peut-être pas financièrement possible, nous avons pu remarquer que lorsque le YMCA d'Ottawa a été relocalisé en face du centre de services de Citoyenneté et Immigration Canada, le nombre de nouveaux arrivants demandant de l'aide pour remplir des formulaires gouvernementaux a plus que doublé. Lorsque les services sont situés près les uns des autres, ce n'est pas uniquement plus facile pour les nouveaux arrivants d'accéder à ces services, mais cela peut créer de nouvelles synergies entre les organismes travaillant avec les immigrants qui pourraient leur permettre de mieux assister les nouveaux arrivants lors de leur établissement au Canada.

Les données utilisées dans cet article ont été obtenues grâce à une subvention de la part de Citoyenneté et Immigration Canada, Direction générale de la recherche et de l'évaluation.

Le sondage sur l'établissement dans l'Ouest canadien (Western Canadian Settlement Survey) a été mené conjointement par Victoria Esses, Leah Hamilton, Lori Wilkinson et Li Zong avec le soutien de Immigration Research West et Voix vers la prospérité.

REMERCIEMENTS

Les données utilisées dans cet article ont été obtenues grace à une subvention de la part de Citoyenneté et Immigration Canada, Direction générale de la recherche et de l'évaluation.

Le sondage sur l'établissement dans l'Ouest canadien (*Western Canadian Settlement Survey*) a été menée conjointement par Victoria Esses, Leah Hamilton, Lori Wilkinson et Li Zong avec le soutien de Immigration Research West et de Voix vers la prosérité.

RÉFÉRENCES

LO, LUCIA, SHUGUANG WANG, PAUL ANISEF, VALERIE PRESTON ET RANU BASU. (2010). « Recent Immigrants' Awareness of, Access to, Use of, and Satisfaction with Settlement Services in York Region. » Working Paper Series. CERIS Working Paper No. 79. CERIS - The Ontario Metropolis Centre: Toronto, ON.

SADIQ, KAREEM (2004). « The Two-Tier Settlement System: A Review of Current Newcomer Settlement Services in Canada. » Working Paper Series. CERIS Working Paper No. 34. CERIS - The Ontario Metropolis Centre: Toronto, ON.

STEWART, MIRIAM, JOAN ANDERSON, MORTON BEISER, EDWARD MWAKARIMBA, ANNE NEUFELD, LAURA SIMICH ET DENISE SPITZER (2008). « Multicultural Meanings of Social Support among Immigrants and Refugees. » International Migration 46, no. 3: 123-157.

WORKING WITH VULNERABLE POPULATIONS: BEST PRACTICES, INNOVATION AND IMPACT

Ashley Korn has worked in various newcomer settlement programs at the YMCA of Greater Toronto since 2008. She currently works as the Program Coordinator in the Client Support Services Program. Ashley is also an active contributor to the World University Service of Canada, Student Refugee Program (SRP) since 2009, providing orientations and integration assistance to refugee students in both Malawi and Canada. She has assisted International Organization for Migration in Kenya, helping develop the Canadian Orientation Abroad, Refugee Youth Curriculum. Ashley holds a Bachelors Degree in Cultural Anthropology from Saint Mary's University and Masters Degree in Immigration and Settlement Studies from Ryerson University.

MICHAELA HYNIE is a social and cultural psychologist in the Department of Psychology, York University, and the Associate Director of the York Institute for Health Research. Dr. Hynie conducts local and international research on social support, community and social networks as determinants of health and mental health, and on interventions that build and strengthen interpersonal and community relationships. She also studies the role of culture and migration status on mental health and on health care access in immigrant and refugee communities in Canada using mixed methods and community based research approaches.

Katarina Canic has over 19 years experience working with immigrants and refugees both in Canada and overseas with various NGOs. She is currently employed with the YMCA of Greater Toronto as the Provincial Programs Manager for the Client Support Services Program in Ontario. She has provided leadership for a number of pilot newcomer programs in the YMCA and sits on different committees that relate to refugee/newcomer settlement. Katarina has a Bachelor's degree in Social Anthropology from York University and has completed the Maytree Foundation Non-profit Management & Leadership Program delivered by York University.

This paper will share experiences of Government assisted refugees (GAR) who access the Client Support Services (CSS) program in Ontario, and will focus on best practices and outcomes from the CSS case management model for GARs and an overview of the regional collaborative coordination model; a snapshot of GAR youth experience through youth voice; and results from the CSS Impact Evaluation study.

In 2013 the Canadian government set targets to resettle approximately 13,500 refugees from abroad through three main categories: Privately Sponsored Refugees (6,300), Government Assisted Refugees (7,100) and Visa office Referred (200) (CIC, 2013). These refugee groups are resettled in provinces across Canada. Government assisted refugees are a unique group within the broader category of refugees, as they receive financial support through the Resettlement Assistance Program from the Canadian government and social support from the local settlement sector in their communities of resettlement.

Ontario continues to receive the highest number of Government assisted refugees (GARs) that are resettled to Canada, averaging about 2, 000 people each year since 2007. GARs are selected for resettlement to Canada overseas based on need for protection identified by the United Nations High Commissioner for Refugees and Canadian Visa offices. The demographics of the GAR population in Ontario over the past few years reflected Canada's commitment to resettling specific groups of refugee populations. The current countries of origin for the GAR population in Ontario are Iraq, Iran, Somalia, Democratic Republic of Congo, Bhutan, Afghanistan, Ethiopia, Uganda, Eritrea and Myanmar. As is typically found in newcomer populations that are not selected through the Economic streams of the Canadian immigration system, GARs have reportedly low levels of language proficiency in both official languages: 51% identifying no English proficiency, and 90% with no French proficiency (CSS, 2013). Education prior to arrival in Canada remains limited and 38% of GARs over 18 years of age that indicate having achieved up to grade 11, while 22% have graduated high school (CSS, 2013). A significant number identify as having no education (22%). An increased number of GARs are arriving having attended or completed post-secondary education (19%) (CSS, 2013). The number of refugees migrating from refugee camps (18%) has dropped from previous years, and the majority of GARs are being resettled from urban areas (65%) in countries of asylum (CSS, 2013). Children and youth, aged 0-24, constitute over 50% of the GAR population last year in Ontario (CSS, 2013).

Upon arrival a large proportion of needs identified by GAR clients are related to health and medical needs, and in many cases these needs require immediate and ongoing support. Many of the GARs come from protracted refugee situations in countries of asylum that may reflect non-industrialized and non-Western environments, and as a result may lack the experience to navigate within Canadian systems including the areas of health, education and social services. All of these factors can contribute to various barriers that are faced by the refugee population and that impede their successful integration into their new communities.

In Canada, Government assisted refugees (GARs) received income support through the Resettlement Assistance Program, which provides means for basic needs in Canada on a monthly basis for the GARs' first 12 months in Canada. The first two weeks after arrival, GARs are whisked through the overwhelming process of initial orientation, life skills, finding permanent housing and piles of paperwork, from opening a bank account to registering children in school. Unique to Ontario, once permanent housing has been achieved, GARs are seamlessly referred to the Client Support Services (CSS) program. CSS provides essential supports for a more positive settlement experience in Canada and currently this program serves 100% of GARs destined to Ontario communities.

Beginning as a pilot in 2006, the CSS program has evolved into an innovative coordinated service delivery model that thrives on a strengths-based and client centered case management approach while building the capacity of the resettlement communities to better welcome and serve diverse refugee needs. Using a standardized model and mobile case workers, social support is monitored and tracked through: an initial needs assessment; regular check-ins; an exit interview; and a range of supports such as accompaniment to medical appointments and home visits. CSS operates in the six resettlement communities across Southern Ontario in both large and small urban centers: Toronto, COSTI Immigrant Services; Ottawa, Catholic Centre for Immigrants; London, Cross-Cultural Learner Center; Kitchener, Reception House Kitchener/Waterloo Region; Hamilton, Wesley Urban Ministries; and Windsor, Multicultural Council of Windsor/Essex County. The CSS program is coordinated by the YMCA of Greater Toronto, which provides support and competency development while implementing program standards through facilitation of knowledge sharing between program sites.

The Client Support Services (CSS) model fosters partnership development and maintenance within the settlement sector on several levels, which in turn cultivates successful integration for the Government assisted refugee (GAR) population in Ontario. The regional program's success has been achieved through the core partnership between the six CSS delivery agencies and YMCA of Greater Toronto as the coordinator. Each CSS operation site works hard to initiate and strengthen local partnerships within the settlement sector and more broadly with other human services that GAR clients will access. The partnerships between CSS case workers and GAR clients is an ongoing and an essential function of the CSS program, as this relationship develops over time and works to give the client choice as they obtain the tools, knowledge and independence to navigate within the Canadian systems. However, there is always room to further enhance partnerships and improve GAR integration experiences.

As noted, the GAR youth population (13-24 years old) make-up on average one third of GARs in Ontario, yearly since 2007 (Hynie, 2014). This substantial group of GARs face a myriad of challenges and barriers similar to other newcomer populations such as: linguistic barriers, dealing with challenges of being in a new cultural environment, intergenerational conflict, systemic barriers to employment and risk of systemic discrimination (Anisef & Kilbride, n.d; Shakya et al, 2010), challenges navigating and understanding available settlement and youth services (Anisef, 2007), loneliness, isolation, social exclusion (Beiser, 1999), fulfilling Ontario Ministry of Education community service volunteer requirements for high school graduation (Chaung 2010), and lack of recognition of prior learning experience (Anisef & Kilbride, n.d). Refugee youth also experience financial constraints based on low-income, either within their family or as a single. They have not chosen to migrate; there may be ongoing conflict in their country of origin and they may experience prolonged family separation. Education might be halted or restricted for periods of time and these youth may have experienced traumatic

situations and are experiencing pre-migration, migration and post-migration stress all contributing to integration challenges.

The CSS regional reports consistently identify Government assisted refugee (GAR) youth as: motivated, leaders, enthusiastic, wanting to make a better life here, taking advantage of resources available, having time, underserved, brave, strong, and happy. These words speak to the resilience of the GAR population and feelings of hopefulness; despite the multitude of challenges they must overcome to achieve integration in Canada.

In 2013/14 the Client Support Services (CSS) program was funded by Citizenship and Immigration Canada (CIC) to commission an Impact Evaluation of the CSS program. York Institute for Health Research Evaluation Unit was selected to carry out the project. The evaluation aims to assess the social well being of GAR clients who would have accessed the CSS program during their first year in Canada and to connect their perceived integration to the outcomes of the CSS program. Through surveys, focus groups and key informant interviews, past CSS GAR clients have been in Canada between less than six years were asked about various aspects of their current lives in Canada, focusing on: active participation in community, feeling welcomed in Canada, ability to use health and human services and evidence of long term integration (e.g., achieving citizenship, labour market participation) through the lens of Ager and Strang's (2008) social integration model (cf. Hynie 2013). The evaluation reveals the interconnectedness of the different aspects of functional integration (e.g., housing, employment) social connections (relationships within and between communities) and sense of belonging, and how these aspects of integration are also facilitated and supported by institutional adaptation to GAR needs, language and culture, and safety and security. The evaluation provides a snapshot of GARs' integration in Ontario.

Preliminary findings from the impact evaluation supports the current understanding of the CSS model as a family focused case management model. When we look at the GAR youth data (16 – 30 years old, using a broader age range for youth to reflect the more variable path to adult roles that refugees face, Kazak-Clark, 2013) there are some areas that require further attention to better support the successful integration of youth. Clear gaps are identified for older youth aged 22-25, as the findings show this population is underserved relative to their younger peers in areas of education (achieving high school and attending post-secondary education), and struggle more in language learning and avenues to make new friends and feel connected in Canada. These gaps are consistent with trends in the CSS program reporting and findings from the 2013 CSS community consultations with GAR youth in Ontario.

It is evident that the younger a GAR client arrives in Canada the more quickly they will acquire language proficiency in either of Canada's official languages. We note that language capacity is at the core of GAR integration and this is no different for youth, as language affects all other components of life in Canada such as employment, education and connecting with the broader Canadian population. Youth respondents identify that there is a lack of direct contact with CSS case workers, as case workers primarily work with the head of family when serving GARs, thereby limiting direct support youth receive from CSS case workers. Youth that arrive and attend high school have greater access to employment and volunteering opportunities, language learning environments and avenues of connectedness and have facilitated access to higher education. It is apparent that school is an important vehicle on the path to integration for youth. Consistently the results show that youth 20 to 25 are not achieving the same level of understanding of their communities relative to older and younger youth when looking at their knowledge of where to find educational, cultural and social services and, at least in terms of health, in their comfort using them (Hynie, 2014).

Positive youth engagement is a key function to apply when working with and supporting any youth population. Positive youth engagement can result in acquisition of personal and social assets in the domains of physical, intellectual, psychological and emotional, and social development, which are all vehicles to greater well-being and future success (Cohen & McDonough, 2012). Noted in the field of youth engagement, there are four features that underscore the success of programs taking a positive youth development approach: build strong relationships between youth and non-family adults; ensure youth have agency and engagement in decision-making and program design to influence their communities; promote skill building across physical, emotional, intellectual, psychological, and social domains; and clearly state high expectations for youth (Cohen & McDonough, 2012). The CSS program is moving towards improving youth engagement, and applying a positive youth engagement approach.

Serving the GAR youth population remains a persistent need identified by Client Support Services (CSS) case workers across the region, as is echoed in the CSS Impact Evaluation (2014). Citizenship and Immigration Canada has recognized this need, and steps have been taken to strengthen the capacity of the CSS sites to serve and meet the needs of GAR youth clients, implementing youth case workers at some sites and supporting a CSS regional Staff Youth Network. Most recently, through the leadership of the YMCA CSS Coordination team, CSS has established a Provincial Youth Advisory Council (YAC). The CSS YAC is comprised of two GAR youth representatives from the six CSS communities, and CSS staff. The core function of the YAC is 2-fold:

- Facilitate GAR youth in their confidence, skill and leadership development by creating a space where they are safe and supported to give their perspective and experience to help improve the CSS program in serving youth; and

- Welcome new GAR youth to Canada and support their integration to their new communities by creating resources that can help them navigate through their new lives in Canada. Although only completing the first pilot year, this group of youth has demonstrated that youth are hungry for engagement opportunities and are committed to giving back to the communities that supported their resettlement and the future resettlement of GAR youth that will arrive in Canada.

Challenges for GAR youth are multifaceted and require action from the CSS program, as CSS case workers need to increase capacity to serve youth clients, especially over the age of 19, and who are not accessing school. Within the broader settlement and community, services and resources need to become more aware and inclusive of refugee youth needs.

Continued improvement for refugee resettlement outcomes is needed, especially for youth. Efforts must be made to clearly understand the barriers for this population through further investigation and research. Policies and program development must be based on evidence that engages the youth voice. Currently there is a lack of information and understanding of this promising group of newcomers in Canada, their needs, gaps and what are effective programs to better support their resettlement outcomes. While steps are being taken to address these gaps, like the Client Support Services Youth Advisory Council, there needs to be more concerted efforts on the part of government and the settlement sector to engage youth and understand their needs. Refugee youth are motivated and looking for paths to integration, but currently they do not have many to choose from.

REFERENCES

AGER, A. & STRANG, A. (2008). Understanding integration: a conceptual framework. Journal of Refugee Studies 21(2), 166–191.

ANISEF, P. & KILBRIDE, K.M. (n.d). The Needs of Newcomer Youth and Emerging "Best Practices" to Meet Those Needs. Final Report to the Settlement Directorate, Ontario Region, Citizenship and Immigration Canada. Joint Centre of Excellence for Research on Immigration and Settlement – Toronto.

ANISEF, P. (2007). Canadian Settlement Programs and Newcomer Youth. CERIS Policy Matters, No. 29, 1-13. Retrieved from: ceris.metropolis.net/frameset_e.html

BEISER, M., A. SHIK AND M. CURYK (1999). New Canadian Children and Youth Study: Literature review. Metropolis. Retrieved from ceris.metropolis.net/v1/other/beiser1.html.

CHUANG S. (2010). New Start for Youth Study: An examination of the settlement pathways of newcomer youth. University of Guelph & Canadian Immigrant Settlement Sector Alliance /Alliance Candienne du Sector de 'Établissement des Immigrants.

CITIZENSHIP AND IMMIGRATION CANADA (CIC), (2013). Notice – Supplementary Information for the 2013 Immigration Levels Plan. Retrieved March 24, 2014 from www.cic.gc.ca/english/department/media/notices/notice-levels2013.asp

CLARK-KAZAK, C. (2012). Theorizing age and generation in migration contexts: Towards social age mainstreaming? Canadian Ethnic Studies, 44(3), 1-1-0.

CLIENT SUPPORT SERVICES PROGRAM (2013). Regional Statistical Report: 2013 – December 2013. Ontario.

COHEN, C. & MCDONOUGH (2012). Youth Impact Plan: Evidence review. Toronto, ON: United Way Toronto.

HYNIE, M. (2014). Client Support Services Program Impact Study. YMCA of Greater Toronto, Client Support Services Program, Ontario.

HYNIE, M. (March, 2013). Pathways to social integration for recent refugees. Presented at the 2013 National Metropolis Conference "Building an Integrated Society". Ottawa, Canada.

SHAKYA, YOGENDRA B., KHANLLOU, NAZILLA, & GONSALVES, TAHIRA (2010). Determinates of mental health for newcomer youth: Policy and service implications. Canadian Issues, 98-102.

TRAVAILLER AVEC DES POPULATIONS VULNÉRABLES : LES MEILLEURES PRATIQUES, LES INNOVATIONS ET LEURS EFFETS

Ashley Korn a travaillé auprès de divers programmes d'établissements destinés aux nouveaux arrivants au YMCA du Grand Toronto depuis 2008. Elle travaille en ce moment comme coordonnatrice des programmes auprès du Programme de soutien aux clients. De plus, depuis 2009, Ashley contribue activement au Programme d'étudiants réfugiés de l'Entraide universitaire mondiale du Canada (EUMC) en offrant des séances d'orientation et d'assistance à l'intégration aux jeunes réfugiés au Malawi et au Canada. Elle a travaillé avec l'Organisation internationale pour les migrations au Kenya et a été impliquée dans le développement de l'Orientation canadienne à l'étranger — Curriculum jeunes réfugiés. Ashley détient un baccalauréat en anthropologie culturelle de l'Université Saint Mary's et une maîtrise en études de l'immigration et de l'établissement de l'Université Ryerson.

Michaela Hynie est psychologue sociale et culturelle au Département de psychologie de l'Université York et directrice associée de l'Institut de recherche en santé York. Dr Hynie mène des recherches locales et internationales sur le soutien social et les réseaux communautaires et sociaux comme déterminants de la santé physique et mentale, et sur les interventions qui établissent et renforcent les relations interpersonnelles et communautaires. Elle s'intéresse également au rôle de la culture et du statut migratoire sur la santé mentale et sur l'accès aux soins de santé dans les collectivités immigrantes et réfugiées au Canada en utilisant des méthodes mixtes et des approches basées sur la recherche communautaire.

Katarina Canic a plus de 19 ans d'expérience de travail auprès d'immigrants et de réfugiés au Canada et auprès de diverses OGN à l'étranger. Elle travaille actuellement au YMCA du Grand Toronto à titre de gestionnaire des programmes provinciaux pour le Programme de soutien aux clients en Ontario. Elle a géré plusieurs programmes pilotes destinés aux nouveaux arrivants auprès du YMCA et elle siège sur différents comités dédiés aux réfugiés/nouveaux arrivants. Katarina est titulaire d'un baccalauréat en anthropologie sociale de l'Université York et a suivi le programme du Maytree Foundation sur la gestion et la direction d'organismes à but non lucratif offert par l'Université York.

À travers cet article, nous allons considérer les expériences des réfugiés parrainés par le gouvernement (RPG) qui sont desservis par le programme CSS (Client Support Services) en Ontario. Nous allons nous concentrer sur les meilleures pratiques et les résultats du modèle de gestion de cas des RPG de CSS, nous allons également discuter du modèle de coordination collaboratif régional, nous allons considérer l'expérience des jeunes RPG et les résultats de l'évaluation du programme CSS.

En 2013, le gouvernement du Canada s'est établi l'objectif d'accueillir 13 500 réfugiés de l'étranger appartenant à trois catégories principales : les réfugiés parrainés par le secteur privé (6 300), les réfugiés parrainés par le gouvernement (7 100) et les réfugiés recommandés par un bureau de visas (200) (CIC, 2013). Ces groupes de réfugiés sont accueillis par différentes provinces à travers le Canada. Les réfugiés parrainés par le gouvernement constituent un groupe unique de la grande catégorie de réfugiés ; ils reçoivent une aide financière à travers le Programme d'aide à la réinstallation offerte par le gouvernement canadien et ils bénéficient également d'un soutien social de la part du secteur de l'établissement local de leurs communautés d'accueil.

L'Ontario continue de recevoir le plus grand nombre de réfugiés parrainés par le gouvernement (RPG) qui s'établissent au Canada, c'est-à-dire environ 2 000 individus par ans depuis 2007. Les RPG qui sont choisis pour venir s'établir au Canada le sont à l'étranger et cette sélection se fait sur la base de leur besoin en matière de protection qui est établie selon des critères identifiés par le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés et par le bureau canadien des visas. La démographie de la population de RPG en Ontario, au cours de ces dernières années, reflète l'engagement du Canada envers l'établissement de certains groupes spécifiques de réfugiés. En ce moment, la majorité des RPG en Ontario proviennent de l'Irak, l'Iran, la Somalie, de la République démocratique du Congo, du Bhutan, de l'Afghanistan, de l'Éthiopie, de l'Ouganda, de l'Érythrée et du Myanmar. Comme ceci est généralement le cas avec les nouveaux arrivants qui ne font pas partie du volet économique du programme canadien d'immigration, les RPG ont une maîtrise plutôt faible des langues officielles du pays ; 51 % affirment ne pas maîtriser du tout l'anglais et 90 % ne maîtrisent pas du tout le français (CSS, 2013). Les niveaux d'instruction avant l'arrivée au Canada sont faibles ; 38 % des RPG de plus de 18 ans affirment avoir terminé leur 11e année alors que 22 % ont terminé leurs études secondaires (CSS, 2013). Un nombre important d'individus signalent n'avoir aucune instruction formelle (22 %). Un nombre un peu plus élevé de RPG que par le passé arrive au pays ayant fréquenté ou terminé leurs études postsecondaires (19 %) (CSS, 2013). Le nombre de réfugiés provenant de camps de réfugiés (18 %) a chuté comparativement aux années passées, et une majorité de RPG provient de secteurs urbains (65 %) (CSS, 2013). Les enfants et les jeunes âgés de 0 à 24 ans formaient plus de 50 % de la population de RPG arrivé en Ontario l'année dernière (CSS, 2013).

Lors de l'arrivée, une portion importante des besoins identifiés par les RPG sont associés à la santé et à des traitements médicaux, et dans la plupart des cas, nécessitent d'être abordé rapidement et requièrent un suivi continu. Plusieurs RPG proviennent de camps de réfugiés situés dans des pays qui parfois sont très différents de notre environnement occidental et industrialisé, et ainsi, ne possèdent pas le bagage nécessaire leur permettant de se retrouver dans le système canadien (système de santé, d'éducation et services sociaux). Tous ces facteurs peuvent contribuer à créer divers obstacles pour les réfugiés et nuire à leur intégration au sein de leurs nouvelles communautés.

Au Canada, les réfugiés parrainés par le gouvernement (RPG) reçoivent une aide financière à travers le Programme d'aide à la réinstallation, ce programme leur fournit les moyens nécessaires pour subvenir à leurs besoins de base au courant des 12 premiers mois au pays. Durant leurs deux premières semaines après arrivée, les RPG passent à travers un processus étourdissant ; ils doivent assister à des sessions d'orientation, acquérir des connaissances de base sur leurs nouvelles vies, ils doivent se trouver un logement permanent et répondre à diverses formalités administratives, allant de l'ouverture d'un compte bancaire à l'inscription des enfants à l'école. Ce qui est unique à l'Ontario, c'est qu'une fois le logement permanent trouvé, les RGP sont pris en mains par le programme de soutien aux services (CSS — Client Support Services). Le CSS fournit un soutien essentiel qui rend l'expérience d'établissement au Canada plus positive et, en ce moment, ce programme dessert 100 % des RPG qui s'établissent dans une communauté ontarienne.

Ce programme a débuté en tant que projet pilote en 2006 et s'est transformé jusqu'à devenir un modèle novateur de prestation de services coordonnés qui prospère grâce à son approche orientée sur le client et sur ses forces tout en renforçant la capacité des communautés de réinstallation afin que celles-ci puissent mieux accueillir et répondre aux différents besoins des réfugiés. En utilisant un modèle standardisé et des intervenants mobiles, le soutien social est suivi de près : une évaluation des besoins initiale ; des rendez-vous réguliers ; une entrevue à la fin du programme ; et une gamme de services de soutien tels que l'accompagnement aux rendez-vous médicaux et des visites à la maison. CSS est actif dans six communautés d'accueil du sud de l'Ontario qui se retrouvent dans de grands et petits centres urbains : Toronto, COSTI Immigrant Services ; Ottawa, Centre catholique pour immigrants ; Londres, Cross-Cultural Learner Center ; Kitchener, Reception House Kitchener/Waterloo Region ; Hamilton, Wesley Urban Ministries ; et Windsor, Multicultural Council of Windsor/Essex County. Le programme CSS est coordonné par le YMCA de la région du Grand Toronto, il offre des services de soutien et des cours de développement de compétences tout en établissant des normes afin de faciliter le partage de connaissances entre les différents sites où le programme est offert.

Le modèle du Client Support Services (CSS) stimule le développement et le maintien de partenariats dans le secteur de l'établissement à plusieurs niveaux, qui à leur tour favorise l'intégration de la population de réfugiés parrainés par le gouvernement (RPG) en Ontario. Le succès du programme régional a été réalisé grâce au partenariat central entre les six agences de prestation de services CSS et le YMCA de la région du Grand Toronto, qui est responsable de la coordination du programme. Chaque site de prestation de services CSS met beaucoup d'effort afin d'instaurer et de renforcer des partenariats locaux dans le secteur de l'établissement et d'une façon plus générale, avec d'autres services sociaux dont les RPG ont besoin. Le partenariat entre les intervenants CSS et les RPG est une fonction essentielle et continue du programme CSS ; cette relation se développe à travers le temps et vise à

ce que les RPG acquièrent les outils, le savoir et l'indépendance nécessaire pour se retrouver dans le système canadien. Cependant, ces partenariats et la réussite de l'établissement des RPG peuvent encore être améliorés.

Comme mentionné plus haut, les jeunes RPG (13 à 24 ans) forment environ un tiers des RPG arrivant en Ontario chaque année depuis 2007 (Hynie, 2014). Similairement aux autres groupes de nouveaux arrivants, ce groupe considérable de RPG est confronté à une panoplie de défis et d'obstacles ; barrières linguistiques, un nouvel environnement culturel, les conflits intergénérationnels, les obstacles à l'emploi et le risque de discrimination systémique (Anisef et Kilbride, n.d ; Shakya et autres, 2010), les difficultés à se retrouver et à prendre avantages des services d'établissement et des services dédiés aux jeunes (Anisef, 2007), solitude, isolement, exclusion sociale (Beiser, 1999), les exigences en terme de volontariat du ministère de l'Éducation de l'Ontario pour l'obtention d'un diplôme du secondaire (Chaung 2010), et le manque de reconnaissance des expériences acquises à l'étranger (Anisef et Kilbride, n.d). Les jeunes réfugiés sont également confrontés à des contraintes financières dues à leurs faibles revenus ou ceux de leurs familles. Ces jeunes ne choisissent pas d'émigrer ; des conflits perdurent souvent dans leur pays d'origine et ils sont parfois séparés de leurs familles pendant de longues périodes de temps. Il se peut que leur éducation se fasse interrompre ou soit limitée pendant de longs moments, et il se peut que ces jeunes passent à travers des situations traumatisantes et qu'ils ressentent un stress prémigratoire, migratoire ou postmigratoire, des facteurs contribuant à complexifier leur intégration.

Les rapports régionaux de CSS attribuent uniformément ces attributs aux jeunes RPG : motivés, ayant des qualités de dirigeants, enthousiastes, voulant se construire une meilleure vie ici, tirant profit des ressources disponibles, disposant de temps, mal desservis, braves, forts, et heureux. Ces mots illustrent la résilience de la population de RPG et leur optimisme malgré la multitude de défis qu'ils doivent surmonter afin de s'intégrer à la société canadienne.

En 2013/14, Citizenship et Immigration Canada (CIC) a alloué des fonds au programme CSS afin de mener une Évaluation des impacts du programme CSS. L'Institut de recherche sur la santé de l'Université York a été choisi pour mener le projet. L'évaluation vise à déterminer le bien-être social des RPG qui ont bénéficié du programme CSS pendant leur première année au Canada et afin de relier la perception de leur intégration aux résultats du programme CSS. À l'aide de sondages, de groupes de discussions et d'entrevues avec des répondants clés, les RPG ayant profité du programme CSS qui résident au Canada depuis moins de six ans ont été interrogés à propos de divers aspects de leurs vies quotidiennes au Canada, les questions portaient principalement sur : leur participation active dans leur communauté, le degré auquel ils se sentent accueillis au Canada, leur capacité d'utiliser les services de santé et les services sociaux et des indications quant à leur intégration à long terme (par exemple, en accédant à la citoyenneté, leur participation sur le marché de l'emploi) par rapport au modèle d'intégration sociale développer par Ager et Strang (2008) (cf. Hynie 2013). L'évaluation nous démontre que les différents aspects de l'intégration fonctionnelle (c.-à-d., le logement, l'emploi), des rapports sociaux (rapports intra/intercommunautaires) et du sentiment d'appartenance sont interconnectés, et comment ces aspects de l'intégration sont également facilités et favorisés par les façons dont nos institutions s'adaptent face aux besoins, langues, cultures, au sentiment de sûreté et à la sécurité des RPG. Cette évaluation nous donne un aperçu de l'intégration des RPG en Ontario.

Les résultats préliminaires de l'évaluation s'alignent avec notre compréhension actuelle du modèle CSS comme étant un modèle de gestion de cas qui est axé sur famille. Lorsque nous considérons les données sur les jeunes RPG (par jeunes nous entendons les 16 à 30 ans — nous étendons la notion de « jeunes » afin de prendre en compte les différentes voies menant aux rôles associés aux adultes auxquels sont confrontés les réfugiés, Kazak-Clark, 2013), il y a certains aspects qui nécessitent davantage de notre attention afin d'améliorer l'intégration des jeunes. Certains écarts apparaissent clairement parmi les jeunes âgés de 22 à 25 ans ; nos résultats indiquent que cette population est moins bien desservie comparativement à leurs homologues plus jeunes en éducation (réussite du secondaire et poursuite d'études postsecondaires), et qu'ils ont plus de difficultés à apprendre la langue et se faire de nouveaux amis et à s'établir des réseaux au Canada. Ces lacunes corroborent les tendances identifiées dans l'évaluation du programme CSS et les données cueillies auprès de jeunes RPG en Ontario lors de consultations communautaires menées par CSS en 2013.

Il est évident que plus un RPG est jeune lors de son arrivée au Canada, plus rapidement il devient compétent dans l'une des deux langues officielles du Canada. Il faut noter que la compétence linguistique est l'élément central de l'intégration des RPG, qu'ils soient jeunes ou plus âgés, puisque le fait de pouvoir s'exprimer dans la langue du pays influence toutes les autres composantes de la vie au Canada, dont l'emploi, l'éducation et la capacité de tisser des liens sociaux avec la population canadienne en général. Les jeunes répondants ont signalé qu'il y a un manque de contact avec les intervenants CSS puisque ceux-ci interagissent principalement avec le chef de la famille lorsqu'ils travaillent avec les RPG, les contacts directs entre les intervenants et les jeunes sont ainsi plus limités. Les jeunes qui arrivent et fréquentent l'école secondaire ont de plus grandes chances de décrocher un emploi ou de s'impliquer dans des activités de bénévolat, ont accès à des environnements leur permettant d'apprendre la langue et de s'établir des réseaux sociaux et ont de meilleures chances de poursuivre leurs études à un niveau supérieur. Il est évident que l'école est un véhicule important sur la voix vers l'intégration pour les jeunes. Les résultats nous démontrent de façon consistante que les jeunes de 20 à 25 ans n'atteignent pas le même niveau de compréhension culturelle que leurs homologues plus jeunes ou plus vieux pour ce qui en est de leur habilité à trouver des services éducatifs, culturels et sociaux, et de leur niveau de confort lorsqu'ils doivent utiliser des soins de santé (Hynie, 2014).

Engager positivement les jeunes est l'élément principal à mettre en œuvre lors de notre travail avec n'importe quelle population de jeunes. Engager positivement les jeunes peut mener ceux-ci à acquérir des capacités personnelles et sociales leur permettant de se développer au niveau physique, intellectuel, psychologique, émotionnel et social, ce qui améliore ainsi leur bien-être et leur future réussite (Cohen et McDonough, 2012). Quatre aspects déterminants le succès des programmes axés sur l'engagement positif des jeunes ont été observés : il faut établir des liens forts entre les jeunes et les adultes ne faisant pas partie de la famille, il faut s'assurer que les jeunes soient engagés et qu'ils ressentent un certain pouvoir lors de la conception de programmes et lors de la prise de décisions afin qu'il ressentent que leurs opinions peuvent influencer leurs communautés, il faut encourager le développement de compétences physiques, émotionnelles, intellectuelles, psychologiques et sociales, et il faut explicitement établir que l'on a des attentes élevées envers ces jeunes (Cohen et McDonough, 2012). Le programme CSS s'oriente tente d'améliorer l'engagement des jeunes et s'oriente vers une approche promouvant l'engagement positif des jeunes.

Fournir des services à la population de jeunes RPG demeure un besoin persistant identifié par les intervenants du programme CSS à travers toute la région, tel que mentionné dans le rapport d'évaluation de CSS (2014). Citoyenneté et Immigration Canada a reconnu ce besoin, et des mesures ont été prises pour renforcer la capacité des sites CSS afin qu'ils puissent mieux servir et répondre aux besoins des jeunes RPG ; des intervenants ont été assignés pour les jeunes à certains sites et un réseau CSS régional pour le personnel et les jeunes a été mis en place. Plus récemment, par l'entremise de l'équipe de coordination de YMCA CSS, CSS a créé un comité consultatif provincial pour les jeunes (Youth Advisory Commity - YAC). Le comité consultatif CSS est composé de deux représentants de la jeunesse RPG provenant de chacune des six communautés desservies par CSS et du personnel de CSS. La fonction principale de ce comité est double :

- Aider les jeunes RPG à développer leur confiance, compétences et leadership en leur offrant un espace où ils se sentent en sécurité et épaulés afin qu'ils puissent partager leurs opinions et leurs expériences afin que le programme CSS puisse mieux desservir les jeunes ; et
- Accueillir les nouveaux jeunes RPG au Canada et les soutenir lors de leur intégration à leurs nouvelles communautés en leur offrant des ressources qui puissent les aider à s'orienter dans leur nouvelle réalité canadienne. Bien que ce projet pilote n'ait qu'un an, ce groupe de jeunes a démontré que les jeunes désirent avoir des occasions de s'engager et qu'ils sont déterminés à redonner aux communautés qui les ont soutenus lors de leur établissement et qui vont soutenir les prochaines générations de jeunes RPG qui vont arriver au Canada.

Les défis auxquels sont confrontés les RPG sont complexes et nécessitent que des mesures soient prises par le programme CSS ; les intervenants CSS doivent mieux desservir les jeunes, particulièrement ceux de plus de 19 ans, et ceux qui ne poursuivent pas leurs études. Au sein du secteur de l'établissement et de la communauté au sens plus large, les services et les ressources doivent être plus attentifs et inclusifs envers les besoins des jeunes réfugiés.

Il est nécessaire de diriger des efforts soutenus envers l'amélioration de l'établissement des réfugiés, particulièrement des jeunes. Nous devons nous efforcer de mieux comprendre les obstacles auxquels cette population fait face en menant davantage de recherches. Nos politiques et programmes doivent être élaborés à partir de données factuelles qui tiennent en compte des besoins des jeunes. En ce moment, nous manquons d'informations et de connaissances à propos de ce groupe prometteur de nouveaux arrivants au Canada, à propos de leurs besoins, des lacunes dans nos programmes et des programmes qui sont les plus efficaces afin de les assister lors de leur établissement. Alors que des mesures sont prises pour remédier à ces lacunes, par exemple par la création du conseil consultatif des jeunes du programme CSS (Client Support Services Youth Advisory Council), le gouvernement et le secteur de l'établissement doivent travailler ensemble afin d'engager les jeunes et de comprendre leurs besoins. Les jeunes réfugiés sont motivés et recherchent constamment de nouvelles façons de s'intégrer, cependant peu d'options s'offrent à eux à l'heure actuelle.

REFERENCES

AGER, A. & STRANG, A. (2008). Understanding integration: a conceptual framework. Journal of Refugee Studies 21(2), 166–191.

ANISEF, P. & KILBRIDE, K.M. (n.d). The Needs of Newcomer Youth and Emerging "Best Practices" to Meet Those Needs. Final Report to the Settlement Directorate, Ontario Region, Citizenship and Immigration Canada. Joint Centre of Excellence for Research on Immigration and Settlement – Toronto.

ANISEF, P. (2007). Canadian Settlement Programs and Newcomer Youth. CERIS Policy Matters, No. 29, 1-13. Retrieved from: ceris.metropolis.net/frameset_e.html

BEISER, M., A. SHIK AND M. CURYK (1999). New Canadian Children and Youth Study: Literature review. Metropolis. Retrieved from ceris.metropolis.net/v1/other/beiser1.html.

CHUANG S. (2010). New Start for Youth Study: An examination of the settlement pathways of newcomer youth. University of Guelph & Canadian Immigrant Settlement Sector Alliance /Alliance Candienne du Sector de 'Établissement des Immigrants.

CITIZENSHIP AND IMMIGRATION CANADA (CIC), (2013). Notice – Supplementary Information for the 2013 Immigration Levels Plan. Retrieved March 24, 2014 from www.cic.gc.ca/english/department/media/notices/notice-levels2013.asp

CLARK-KAZAK, C. (2012). Theorizing age and generation in migration contexts: Towards social age mainstreaming? Canadian Ethnic Studies, 44(3), 1-1-0.

CLIENT SUPPORT SERVICES PROGRAM (2013). Regional Statistical Report: 2013 – December 2013. Ontario.

COHEN, C. & MCDONOUGH (2012). Youth Impact Plan: Evidence review. Toronto, ON: United Way Toronto.

HYNIE, M. (2014). Client Support Services Program Impact Study. YMCA of Greater Toronto, Client Support Services Program, Ontario.

HYNIE, M. (March, 2013). Pathways to social integration for recent refugees. Presented at the 2013 National Metropolis Conference "Building an Integrated Society". Ottawa, Canada.

SHAKYA, YOGENDRA B., KHANLLOU, NAZILLA, & GONSALVES, TAHIRA (2010). Determinates of mental health for newcomer youth: Policy and service implications. Canadian Issues, 98-102.

A NEW BALANCING ACT FOR SEXUAL MINORITY REFUGEES? IMPACTS OF REFUGEE REFORM FOR LGBTQI ASYLUM IN CANADA

Article by **Erika Gates-Gasse**, OCASI Senior Policy and Research Coordinator & Envisioning Canada Research Team Community Chair & **Kathleen Gamble**, PH. D. Candidate in Gender, Feminist and Women's Studies at York University

This article summarizes some emerging issues from the on-going analysis of the Canadian research data of the Envisioning LGBT Human Rights Research Project in conjunction with how the implementation of Bill C-31, or the "Protecting Canada's Immigration System Act", impacts particularly marginalized groups like LGBTQI asylum seekers. Among the changes introduced by Bill C-31 which have particular impacts for LGBTQI refugees are significantly shortened timelines for the refugee determination process, a two-tiered system based on a Designated Country of Origin list, and a ban on Pre-Removal Risk Assessments and Humanitarian and Compassionate consideration.

The Envisioning Global LGBT Human Rights Research Project is an international community-based research initiative focusing on research and analysis of the criminalization of Lesbian, Gay Bi, Trans, Queer and Intersex (LGBTQI) peoples in Commonwealth countries, resistance to criminalization and work to advance LGBTQI rights, asylum issues affecting LGBTQI peoples in Canada, and interaction between International Human Rights Mechanisms and LGBTQI rights initiatives.

This article summarizes some emerging issues from the on-going analysis of the Canadian research data in conjunction with how the implementation of Bill C-31, or the so-called "Protecting Canada's Immigration System Act", impacts LGBTQI asylum seekers.

Envisioning emphasizes the involvement of both community and academic participants in the process of defining and developing research goals. Our methodology is based on an integrated anti-oppression model, committed to a research process that recognizes racialized, gendered and class forms of oppression and exploitation in relation to sexuality/gender orientation/expression.

IMPORTANCE OF THE ENVISIONING PROJECT

While this article specifically focuses on the research being conducted by the Envisioning Canada Research Team, the project is international in scope. Envisioning's international partners are based in Commonwealth countries, in recognition that homosexuality continues to be criminalized in two-thirds of Commonwealth nations as a legacy of British laws introduced through colonialism (Human Rights Watch, 2008). International Envisioning community partners are based in India, Botswana, Uganda, Jamaica, St. Lucia, Belize and Guyana, and a large part of their research is focused on video-documenting their human rights work and organized resistance to the criminalization of LGBTQI peoples. Initial research results, including video documentation, can be found on the Envisioning website at www.envisioninglgbt.

com. In addition, there is a legal team that is studying the interaction between International Human Rights Mechanisms and LGBTQI rights initiatives, and finally the Canada Research Team, whose work is the focus of this article.

CANADA RESEARCH TEAM

In partnership with service providers, community groups and LGBTQI rights organizations in Toronto, Envisioning is conducting research on LGBTQI asylum in Canada with the goal of creating better knowledge about:

- experiences and obstacles for LGBTQI asylum seekers with the refugee determination system, especially in light of the implementation of Bill C-31; and
- experiences and obstacles for LGBTQI asylum seekers in accessing services; and
- the emerging trends and root causes of forced migration for LGBTQI people. The research is focused on the Greater Toronto Area, the top destination for refugees coming to Canada (CIC, 2013).

Envisioning community partners include OCASI – the Ontario Council of Agencies Serving Immigrants, Black-CAP, The 519 Community Centre, Rainbow Health Ontario, EGALE, Africans in Partnership Against AIDS, and Alliance for South Asian AIDS Prevention. Some partners are directly involved with providing settlement services, while others bring expertise in policy initiatives, and they all bring experience and knowledge of the issues affecting the communities they serve. The community partners have been involved in the entire research design and implementation process, and are shaping what the knowledge mobilization outcomes will be.

Thus far, the research has included a Roundtable event with service providers in February 2012, 12 focus groups and interviews with asylum seekers and Convention refugees organized by community partners since January 2013, and 4 focus groups with service providers, along with a review and analysis of changes to immigration and refugee laws and policies in Canada.

BILL C-31, OR THE "PROTECTING CANADA'S IMMIGRATION SYSTEM ACT"

As eloquently explained by Sharalyn Jordan, Canada Research Team member:

> *Refugees who have made claims based on persecution of their sexual orientation or gender identity have lived in defiance of social erasure, stigma, and threatened or actual violence in their home countries. In migrating to Canada they have engaged with immigration and border systems that enable and restrict mobility based on the priorities of global capitalism, neo-colonialism and post-9/11 notions of security. Undertaking an asylum application entails accessing and working within a refugee system that was not designed with Lesbian Gay bi Trans Queer refugees in mind; requiring claimants to name and prove an often hidden and stigmatized identity, and to disclose experiences, some traumatic, that are deeply intimate… For queer refugees, survival has typically required being vigilant, cautious with trust, and conforming to remain hidden. These survival tactics do not disappear on departure* (Jordan, 2009).

Access to good information and services are crucial to supporting LGBTQI refugees in making successful claims, but claimants experience significant barriers to this access. And Bill C-31 has further complicated the situation for LGBTQI refugees.

Bill C-31, or the "Protecting Canada's Immigration System Act", came into effect on December 15, 2012. It is an even more draconian iteration of what had been Bill C-11, the "Balanced Refugee Reform Act", which died on Parliament floor when the Conservative government dissolved Parliament on March 26, 2011 to call an election. Bill C-31 was introduced and passed under a majority Conservative government, which significantly reduced the ability for negotiation and compromise on the final version of the bill. Among the changes introduced by Bill C-31 are significantly shortened timelines for the refugee determination process, a two-tiered system based on a Designated Country of Origin (DCO) list, and a ban on Pre-Removal Risk Assessments (PRRA) and Humanitarian and Compassionate consideration, which all have particular impacts for LGBTQI refugees.

Accelerated timelines to submit documentation and to prepare for a hearing are undermining the ability of LGBTQI asylum seekers to have a fair process. Claimants now have only 15 days to submit their Basis of Claim (BoC) form, which explains a claimant's story and is crucial in establishing their credibility. Previously the deadline was 28 days. In addition, claimants must submit all supporting documentation 50 days after starting their claim, and their hearing can take place 10 days later, only 60 days after initiating their claim. The timelines are even shorter for claimants coming from Designated Countries of Origin (DCO), countries which are considered "safe" by the Minister of Citizenship and Immigration Canada. However, the DCO list does not consider that while a country may be relatively "safe" for most groups, it may not be for others, such as Roma peoples in Hungary or LGBTQI peoples in Mexico. DCO claimants face even shorter timelines than non-DCO claimants, with 15 days to file their BoC, 35 days to submit all documentation, and their hearing can take place within 45 days of starting their claim. And DCO claimants do not have access to the Refugee Appeals Division, a crucial safety net.

Many focus group participants spoke about the lasting mental health impacts of stigma, oppression and trauma, some very briefly and some in more detail. They spoke about needing time and trust before being able to speak about their experiences, time to gain a sense of safety, time that the current system does not allow for. For example, Umair[1] spoke about the serious depression he experienced as he began processing his past and his decision to seek counseling. However, in his second session his counselor asked him some questions about his sexual orientation, at which point he stopped talking and refused to come back. Based on his experiences in his home country, he was terrified of being arrested. It took him months to become comfortable with the idea that Canada is "safe" and to consider counseling again. Under the current system, he would not have the time to start to build that trust and process his trauma, and because of the 2012 cuts to the Interim Federal Health program, as a claimant he would not even be able to access psychological support services.

With shortened timelines, immediate access to reliable information and specialized services is urgent. The focus group results pointed to significant differences in experience between those LGBTQI claimants with friends or relatives already in Canada and those without as a result of access to information and services. For instance, it appears that those with connections in Canada are often advised not to make their refugee claim at the Port of Entry, but to enter the country (if they have the appropriate visa) and make an inland claim after contacting a lawyer, gathering documentation to support their case, and accessing services to start the settlement process.

This extra time is vital to ensuring a successful claim, especially when it comes to documentation. Homophobic and transphobic violence often occurs in the private realm: unlike civil conflicts, people experience sexual orientation and gender identity (SOGI) persecution in isolation (Ottoson, 2008). "Queer refugee claimants need to do things like ask people they've had sexual relationships with to provide letters, recover old hospital records, and sift through newspaper stories to try to make the hidden, visible, or for trans claimants the inconsistent, coherent" (Jordan, 2009). Family, friends and home country officials may refuse (or take a long time) to provide access to what evidence is available. Reaching out for help in obtaining documents and evidence may also put the LGBTQI claimant, and their family and friends, at risk of (greater) persecution. As a result, evidence is often limited. Before Bill C-31, lawyers had time to build trust and get to know their client, to determine with them what evidence was critical to pursue. The extra time afforded by waiting and initiating an inland claim is significant, now that there is so little time once the claim clock starts ticking.

Those without prior knowledge of the system are not able to take advantage of this extra time, and are also at a disadvantage in accessing the appropriate services. Amina[2] spoke about the impact of not having information about which lawyers have expertise with LGBTQI refugee cases. She navigated the system far enough to apply and qualify for Legal Aid. But when she was presented with a long list of lawyers to choose from, she had no idea if any of them had expertise in LGBTQI cases and also did not realize the importance of this. The result is that she now has serious concerns about her lawyer's ability to adequately represent her and win her case. Not having access to appropriate services or experiencing a delay in accessing those services can have significant negative consequences on the outcome of a claim, especially with shortened timelines. Even excellent decision makers make incorrect decisions when the evidence before them is inadequate (Jordan & Morrisey, 2009).

Given the challenges described in this article, in addition to many, many more that can't be covered, strong safety nets are critical to safeguard against LGBTQI claimants falling through the cracks and being deported back to situations of persecution. However, Bill C-31 has reduced safeguards to a shocking degree. While the good news is that the Refugee Appeals Division (RAD) was finally implemented through Bill C-31, the timeline for filing and perfecting an appeal is only 15 days, while previously it was a total of 45 days. DCO claimants, who face the shortest timelines, have no access to the RAD.

For all intents and purposes, unsuccessful claimants also no longer have access to Pre-Removal Risk Assessments (PRRA) and Humanitarian & Compassionate (H&C) consideration. PRRAs are a crucial safeguard for LGBTQI claimants, allowing them to bring forward new information that was not included in their unsuccessful claim, and are meant to ensure that they will not be deported to a country where they would be at danger or risk of persecution. However, unsuccessful non-DCO claimants are banned from applying for a PRRA for one year after their hearing, during which time they will likely be deported, while unsuccessful DCO claimants are banned for 3 years from applying for a PRRA. All unsuccessful claimants also face a one-year ban on applying for H&C consideration, which cannot be accessed from outside of the country.

The full impacts of Bill C-31 on LGBTQI refugees, especially within the context of multiple intersecting oppressions, are only starting to be grasped by the public, academic and policy communities. The impacts have been more evident to those working on the front-lines, and Envisioning Canada Research Team will be working to continue bringing attention to the lived-experiences of LGBTQI refugees. The Canada Research Team will be releasing tools and resources with input from stakeholder, including a final report to be released in the winter of 2015.

NOTES

[1] Not his real name

[2] Not her real name

REFERENCES

CITIZENSHIP AND IMMIGRATION CANADA (2013). Facts and Figures 2012: Refugee claimants present on December 1st by province or territory and urban area. Retrieved from www.cic.gc.ca/english/resources/statistics/facts2012/temporary/28.asp

HUMAN RIGHTS WATCH (2008). This Alien Legacy: The Origins of "Sodomy" Laws in British Colonialism. Retrieved from www.hrw.org/sites/default/files/reports/lgbt1208_web.pdf

JORDAN, SHARALYN (2009). Un/Convention(al) Refugees: Contextualizing the Accounts of Refugees Facing Homophobic or Transphobic Persecution. Refuge, v26, n2. Retireved from: pi.library.yorku.ca/ojs/index.php/refuge/article/viewFile/32086/29332

OTTOSON, D. (2009). State-sponsored Homophobia: A world survey of laws prohibiting same sex activity between consenting adults. Retrieved from www.ilga.org/news_results.asp?

JORDAN, SHARALYN & CHRISTINE MORRISEY (2012). REFUGEE PROTECTION AT RISK: Impact of Bill C31 on Refugees Facing Persecution related to Sexual Orientation or Gender Identity. Submission to Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology. Rainbow Refugee, Vancouver.

DE NOUVEAUX OBSTACLES POUR LES RÉFUGIÉS APPARTENANT À UN GROUPE SEXUEL MINORITAIRE : LES EFFETS DE LA RÉFORME DE LA LOI SUR LES RÉFUGIÉS SUR LES DEMANDEURS D'ASILE LGBTQI

Article par **Erika Gates-Gasse**, coordinatrice principale de la recherche et des politiques OCASI et présidente de l'équipe de recherche canadienne d'Envisioning et **Kathleen Gamble**, candidate au doctorat en études des femmes, du féminisme et du genre à l'Université York

Cet article offre une synthèse de quelques enjeux émergeant des recherches actuelles de l'équipe de recherche canadienne du groupe Envisioning LGBT Human Rights Research Project en rapport avec les effets de la mise en œuvre du projet de loi C-31, ou Loi visant à protéger le système d'immigration du Canada, sur des groupes marginalisés tels que les demandeurs d'asile de la communauté LGBTQI. Parmi les changements introduits par le projet de loi C-31 qui ont une incidence particulière sur les réfugiés LGBTQI, il y a la réduction des délais accordés au processus de l'octroi de l'asile, l'établissement d'un système à deux vitesses basé sur une liste de Pays d'origine désignés (POD) et l'impossibilité de faire appel à l'Examen des risques avant renvoi (ERAR) et aux considérations d'ordre humanitaire.

Le projet de recherche *Envisioning Global LGBT Human Rights* est une initiative de recherche communautaire internationale basée au Centre de recherches féministes de l'Université York qui est axée sur la recherche et l'analyse de la criminalisation d'individus s'identifiant comme étant gai, lesbienne, bisexuel, transgenre, queer et intersexuel (LGBTQI) dans des pays du Commonwealth, de la résistance à la criminalisation et de la défense des droits de la communauté LGBTQI, des enjeux liés aux demandes d'asile par les individus LGBTQI au Canada, et de l'interaction entre les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et les initiatives de défense des droits LGBTQI.

Cet article offre une synthèse de quelques enjeux émergeant de l'analyse actuelle de l'équipe de recherche canadienne du groupe *Envisioning* en rapport avec les effets de la mise en œuvre du projet de loi C-31, la soi-disant Loi visant à protéger le système d'immigration du Canada, sur les demandeurs d'asile LGBTQI.

Envisioning encourage la participation de la communauté et du milieu universitaire dans le processus de définition et du développement d'objectifs de recherche. Notre méthodologie est basée sur un modèle intégré anti-oppression qui reconnait les formes d'oppression et d'exploitation liés à la race, au sexe et à la classe sociale en rapport avec la sexualité/à l'expression/l'orientation de genre.

IMPORTANCE DU PROJET *ENVISIONING*

Bien que cet article concerne spécifiquement la recherche menée par l'équipe d'*Envisioning* du Canada, le projet a une portée internationale. Les partenaires internationaux d'*Envisioning* sont basés dans les pays du Commonwealth ; l'homosexualité continue d'être considérée illégale dans deux tiers des pays du Commonwealth, un legs des lois britanniques introduites par le colonialisme (Human Rights Watch, 2008).

Les partenaires communautaires internationaux de *Envisioning* se trouvent en Inde, au Botswana, en Ouganda, en Jamaïque, à Sainte-Lucie, au Belize, au Kenya et en Guyane, et une grande partie de leur recherche consiste à documenter par vidéo leur travail de défense des droits de l'homme et de résistance organisée à la criminalisation des individus LGBTQI. Leurs résultats de recherche préliminaires, ainsi que de la documentation visuelle, se trouvent sur le site Web d'*Envisioning* (www.envisioninglgbt.com). De plus, une équipe légale étudie l'interaction entre les Instruments dédiés à la défense des droits de l'homme et les initiatives de défenses des droits LGBTQI. Et puis, finalement, il y a l'équipe de recherche du Canada, sur le travail de laquelle cet article est basé.

ÉQUIPE DE RECHERCHE DU CANADA

En collaboration avec des fournisseurs de service, des groupes de la communauté et des organismes de défense des droits LGBTQI de Toronto, *Envisioning* étudie la condition des réfugiés LGBTQI au Canada, en ayant pour objectif d'améliorer nos connaissances à propos de :

- les expériences et obstacles vécus par les demandeurs d'asile LGBTQI en relation avec le système d'octroi du statut de réfugié, particulièrement à la lumière de l'implantation du projet de loi C-31 ;

- les expériences et les difficultés d'accéder à des services par les demandeurs d'asile LGBTQI ; et

- les tendances émergentes et les raisons principales contraignant les personnes LGBTQI à émigrer. Cette recherche est menée dans la région du Grand Toronto, la destination principale des réfugiés venant au Canada (CIC, 2013).

Parmi les partenaires communautaires d'*Envisioning*, il y a OCASI (le Conseil ontarien des organismes de service aux immigrants), *Black-Coalition for AIDS Prevention*, le *519 Church Street Community Center*, *Rainbow Health Ontario*, *EGALE*, *Africans in Partnership Against AIDS* et *Alliance for South Asian AIDS Prevention*. Certains partenaires sont directement impliqués dans la prestation des services d'établissement, alors que d'autres contribuent leur expertise lors de l'élaboration de politiques ; tous contribuent leurs expériences et leurs connaissances des enjeux qui touchent aux communautés qu'ils desservent. Les partenaires communautaires ont été impliqués à toutes les étapes du processus de conception de la méthodologie de recherche et de sa mise en œuvre, et sont donc tous impliqués dans le processus de production de connaissances.

Jusqu'ici, nous avons tenu une consultation au mois de février 2012 avec des fournisseurs de service, 12 groupes de consultation et des entrevues ont été organisés par nos partenaires communautaires avec des demandeurs d'asile et des réfugiés au sens de la Convention depuis janvier 2013, et quatre groupes de consultation ont été menés avec des fournisseurs de service, et un rapport et une analyse des politiques et des lois concernant l'immigration et les réfugiés au Canada ont été produits. De plus, un rapport sur l'impact du contexte juridique canadien actuel sur les demandes d'asile LGBT ainsi que trois outils axés sur les ressources communautaires ont été publiés et sont disponibles sur le site Web de *Envisioning*, www.envisioninglgbt.com.

LE PROJET DE LOI C-31 OU « LA LOI VISANT À PROTÉGER LE SYSTÈME D'IMMIGRATION DU CANADA »

Dans les mots éloquents de Sharalyn Jordan, membre de l'équipe de recherche du Canada :

> *Les réfugiés qui ont fait des demandes d'asile sur la base de la persécution qu'ils vivent par rapport à leur identité ou leur orientation sexuelle se sont exposés aux risques de l'exclusion sociale, de la stigmatisation, aux menaces ou à de la violence bien réelle dans leurs pays d'origine. En émigrant au Canada, ils se sont engagés dans un système d'immigration et de contrôles frontaliers qui permettent et limitent la mobilité sur la base de priorités liées au capitalisme mondial, au néo-colonialisme et aux notions de sécurité dans un monde post-9/11. Entreprendre une demande d'asile nécessite d'accéder à et de fonctionner dans un système d'immigration qui n'a pas été conçu avec des individus appartenant à la communauté LGBTQI à l'esprit ; un système qui exige à ces demandeurs de s'identifier et de faire la preuve d'une identité qui est souvent dissimulée et stigmatisée, et de parler d'expériences, souvent traumatiques, qui sont profondément intimes… Pour les réfugiés LGBTQI, survivre est souvent synonyme de vigilance, de difficulté à faire confiance, et de la nécessité de se conformer afin de demeurer caché. Ces tactiques de survie ne disparaissent pas lors du départ* (Jordan, 2009).

Avoir accès à des renseignements et des services adéquats est crucial afin de déposer des demandes réussies, mais les demandeurs d'asile LGBTQI sont souvent confrontés à d'importantes difficultés lorsqu'ils tentent d'accéder à ces services. Et le projet de loi C-31 rend la situation encore plus compliquée pour les réfugiés LGBTQI.

Le projet de loi C-31, ou « la Loi visant à protéger le système d'immigration du Canada », est entré en vigueur le 15 décembre 2012. À travers cet article, nous allons néanmoins continuer à faire référence à cette loi en l'appelant le « projet de loi C-31 » puisque c'est la terminologie qui a continué à être utilisée par de nombreux individus du secteur. Cette loi est une réitération encore plus draconienne de ce qui avait été le projet de loi C-11, « la loi sur des mesures de réformes équitables concernant les réfugiés », qui a été laissé de côté lorsque le gouvernement conservateur a dissous le Parlement le 26 mars 2011 en déclenchant des élections. Le projet de loi C-31 a été présenté et adopté sous un gouvernement conservateur majoritaire, réduisant de façon significative la possibilité de négocier et d'arriver à un certain compromis à propos de la version finale de cette loi. Parmi les changements introduits par le projet de loi C-31 qui ont une incidence particulière sur les réfugiés LGBTQI, il y a une réduction des délais accordé au processus de l'octroi de l'asile, l'établissement d'un système à deux vitesses qui se base sur une liste de Pays d'origine désignés (POD) et l'impossibilité de faire appel à l'Examen des risques avant renvoi (ERAR) et de se référer à des considérations d'ordre humanitaire.

Les délais plus courts pour soumettre les documents nécessaires et pour se préparer à une audience minent la capacité des demandeurs d'asile LGBTQI d'être traité de façon équitable. Les demandeurs ne disposent maintenant que de 15 jours pour soumettre leur formulaire Fondement de la demande d'asile (FDA), un formulaire qui retrace l'histoire du demandeur et qui est essentiel pour établir sa crédibilité. Auparavant, les demandeurs disposaient de 28 jours. De plus, les demandeurs doivent soumettre tous les documents supplémentaires à leurs dossiers 50 jours après avoir entamé leur demande, et leur audience peut avoir lieu 10 jours plus tard, donc seulement 60 jours après avoir déposé leur demande. Les délais sont encore plus courts pour des demandeurs provenant des Pays d'origine désignés (POD), des pays qui sont considérés comme « sécuritaires » par le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration du Canada. Cependant, la liste DCO ne prend pas en considération que bien qu'un pays peut être relativement « sécuritaire » pour une majorité d'individus, il peut ne pas l'être pour d'autres, tel que pour les Roms en Hongrie ou les individus LGBTQI au Mexique. Les demandeurs provenant de pays sur la liste POD sont pris avec des délais encore plus courts que les demandeurs de pays ne se trouvant pas sur la liste POD ; ils ont 15 jours pour déposer leur FAD, 35 jours pour soumettre toute leurs documents supplémentaires, et leurs audiences peuvent avoir lieu dans les 45 jours après avoir déposé leur demande. Et les demandeurs provenant de pays sur la liste POD ne peuvent pas prendre avantage de la Section d'appel des réfugiés, une disposition de dernier recours importante.

Beaucoup de participants à nos groupes de consultations ont mentionné les effets à long terme de la stigmatisation, de l'oppression et des expériences traumatisantes sur leur santé mentale, certains plus en détail que d'autres. Ils ont parlé du besoin d'avoir du temps et de la nécessité d'établir une relation de confiance avant d'être en mesure d'aborder leurs expériences, de nécessiter du temps afin de se sentir en sécurité, et c'est ce temps que le système actuel ne leur accorde pas. Par exemple, Umair[1] nous a entretenus de la dépression sérieuse qu'il a vécu lorsqu'il commençait à réfléchir à son passé et de sa décision d'aller chercher de l'aide. Cependant, lors de sa deuxième séance de thérapie, son conseiller lui a posé quelques questions sur son orientation sexuelle, c'est à ce moment qu'il a arrêté de parler et qu'il avait décidé de ne plus revenir en thérapie. À cause des expériences qu'il a vécues dans son pays d'origine, il a eu peur de se faire arrêter. Cela lui a pris des mois avant de se faire à l'idée que le Canada est « sécuritaire » et de reprendre ses séances de thérapie. Sous le système actuel, il n'aurait pas eu le temps de commencer à bâtir une relation de confiance avec son thérapeute et de traiter son traumatisme, et en raison des coupures de 2012 au programme fédéral de santé intérimaire, en tant que demandeur d'asile, il n'aurait même pas pu avoir accès à des services de soutien psychologique.

Avec des délais plus courts, il est indispensable que les demandeurs d'asile aient accès à de l'information fiable et des services spécialisés dans l'immédiat. D'après les propos tenus lors des groupes de consultation, il semblerait qu'il y ait des différences significatives entre l'expérience des demandeurs d'asile LGBTQI qui ont des amis ou de la famille établis au Canada et ceux qui n'en ont pas par rapport à l'accès que ces individus ont aux renseignements et services. Par exemple, il semblerait que ceux qui ont des amis/parents au Canada reçoivent souvent le conseil de ne pas faire de demande d'asile au point d'entrée (PDE), mais plutôt d'entrer au pays (s'ils détiennent le visa approprié) et de faire une demande à partir de l'intérieur du pays après avoir contacté un avocat, avoir amassé les documents nécessaires à leur dossier et après avoir consultés les services appropriés afin d'entamer le processus d'établissement.

Ce délai supplémentaire est essentiel afin d'augmenter les chances que leurs demandes soient acceptées, il est particulièrement précieux puisqu'il leur permet d'amasser la documentation nécessaire à leurs demandes. La violence dirigée envers les personnes homosexuelles et transgenres se produit souvent dans la sphère privée : contrairement aux conflits civils, les gens persécutés à cause de leur orientation ou de leur identité sexuelle souffrent seuls (Ottoson, 2008). « Les demandeurs d'asile LGBTQI doivent faire certaines choses, par exemple demander à des personnes avec lesquelles elles ont eu des rapports sexuels de leur écrire des lettres, se procurer des dossiers d'hôpital, trouver des articles de journaux ; ils doivent se procurer des documents qui vont leur permettre de prouver leur identité ; ils doivent exposer ce qui longtemps a été caché, et dans le cas de personnes transgenres, de rendre logique ce qui peut sembler contradictoire » (Jordan, 2009). Les membres de la famille, les amis et les autorités dans leurs pays d'origine peuvent refuser (ou prendre beaucoup de temps avant) de leur donner accès à de telles preuves, dans la mesure que de telles preuves sont disponibles du tout. Demander de l'aide afin d'obtenir des documents et des preuves peut également mettre le demandeur LGBTQI, ainsi

que leurs familles et amis, en danger de persécution (ou de vivre davantage de persécution). En conséquence, les preuves disponibles sont souvent limitées. Avant le projet de loi C-31, les avocats disposaient d'un certain temps pour établir une relation de confiance avec le demandeur et pour apprendre à connaitre leur client, et ainsi déterminer avec eux quelles preuves il était nécessaire de se procurer. Le délai supplémentaire que le demandeur gagne en attendant de déposer sa demande une fois à l'intérieur du pays est précieux étant donné que le temps alloué à cet exercice une fois que le décompte commence est beaucoup plus court.

Les demandeurs qui n'ont pas de connaissances antérieures du système ne peuvent pas tirer profit de ce délai supplémentaire, et sont également défavorisés lorsqu'ils tentent de bénéficier des services offerts. Amina[2] nous a parlé des conséquences de ne pas connaitre quels avocats ont de l'expérience avec les dossiers de réfugiés LGBTQI. Elle s'est assez familiarisée avec le système pour avoir été en mesure de demander et de se qualifier pour de l'aide juridique. Mais lorsqu'une longue liste d'avocats lui a été présentée, elle n'avait aucune idée si l'un d'entre eux avait l'expertise nécessaire pour traiter d'un dossier de réfugié LGBTQI et, de plus, elle ne se rendait pas vraiment compte de l'importance de cette considération. Par conséquent, elle a maintenant de sérieux doutes quant à la capacité de son avocat de la représenter adéquatement et de gagner sa cause. Ne pas avoir accès à des services appropriés ou accéder à ces services dans des délais trop longs peut avoir des conséquences négatives importantes sur les résultats d'une demande, particulièrement compte tenu des délais plus courts. Même d'excellents décideurs prennent parfois de mauvaises décisions lorsqu'ils ne disposent pas de renseignements adéquats (Jordan et Morrisey, 2009).

Étant donné les difficultés qui ont été abordées dans cet article, en plus de beaucoup, beaucoup d'autres qui n'ont pas été couvertes ici, il est d'une importance vitale que des dispositions soient mises en place pour éviter que des demandeurs d'asile LGBTQI ne soient déportés et remis dans des situations où ils sont persécutés. Cependant, le projet de loi C-31 rend la mise en place de telles dispositions très difficile. Alors que la bonne nouvelle est que la section d'appel des réfugiés a finalement été instaurée par le projet de loi C-31, le temps alloué afin de compléter et déposer une demande d'appel est de seulement 15 jours, alors que par le passé les demandeurs disposaient d'un total de 45 jours. Les demandeurs provenant de pays POD, qui disposent de moins de temps, ne peuvent pas déposer de demande à la section d'appel des réfugiés.

En fait, les individus dont les demandes sont refusées ne peuvent plus se référer à l'Examen des risques avant renvoi (ERAR) et ne peuvent plus déposer de demandes sur la base de considérations d'ordre humanitaires. Les demandes ERAR sont des dispositions cruciales pour les demandeurs d'asile LGBTQI qui leur permettent de présenter de nouveaux renseignements qui n'avaient pas pu être inclus dans leurs demandes qui ont été refusées, et de telles dispositions servent à nous assurer que des individus ne vont pas se faire déporter vers un pays où leur vie est en danger et où ils risquent de se faire persécuter. Toutefois, les individus provenant de pays qui ne se trouvent pas sur la liste POD et dont la demande se fait refuser ne peuvent pas soumettre de demande ERAR pendant une année après leur audience, temps durant lequel ils seront probablement déportés, alors que les individus provenant de pays DOP dont la demande est rejetée ne peuvent pas appliquer pour le ERAR pendant une période de trois ans. Tous les individus dont la demande se fait refuser ne peuvent également pas présenter de demande pour considérations d'ordre humanitaires (CH) pendant un an, et ces demandes ne peuvent pas être déposées à partir de l'extérieur du pays.

Toutes les conséquences du projet de loi C-31 sur les réfugiés LGBTQI, en particulier dans un contexte où différentes formes d'oppressions se croisent, commencent seulement maintenant à être comprises par la communauté de chercheurs, par les décideurs politiques et par le public. Ces conséquences sont plus évidentes pour ceux qui travaillent directement avec la communauté LGBTQI, et l'équipe de recherche canadienne de *Envisioning* va continuer à diriger l'attention du public vers les expériences vécues des réfugiés LGBTQI. L'équipe de recherche canadienne, en collaboration avec des parties intéressées, va mettre des outils et des ressources à notre disposition, dont un rapport final qui va être publié durant l'hiver de 2015.

NOTES

1 Nom fictif

2 Nom fictif

REFERENCES

CITIZENSHIP AND IMMIGRATION CANADA (2013). Facts and Figures 2012: Refugee claimants present on December 1st by province or territory and urban area. Retrieved from www.cic.gc.ca/english/resources/statistics/facts2012/temporary/28.asp

HUMAN RIGHTS WATCH (2008). This Alien Legacy: The Origins of "Sodomy" Laws in British Colonialism. Retrieved from www.hrw.org/sites/default/files/reports/lgbt1208_web.pdf

JORDAN, SHARALYN (2009). Un/Convention(al) Refugees: Contextualizing the Accounts of Refugees Facing Homophobic or Transphobic Persecution. Refuge, v26, n2. Retireved from: pi.library.yorku.ca/ojs/index.php/refuge/article/viewFile/32086/29332

OTTOSON, D. (2009). State-sponsored Homophobia: A world survey of laws prohibiting same sex activity between consenting adults. Retrieved from www.ilga.org/news_results.asp?

JORDAN, SHARALYN & CHRISTINE MORRISEY (2012). REFUGEE PROTECTION AT RISK: Impact of Bill C31 on Refugees Facing Persecution related to Sexual Orientation or Gender Identity. Submission to Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology. Rainbow Refugee, Vancouver.

SETTLEMENT AND ADAPTATION OF AFRICAN IMMIGRANTS AND REFUGEES IN CALGARY

David Este is a professor and Associate Dean (Research and Partnerships) Faculty of Social Work at the University of Calgary.

Wanda Thomas Bernard is a professor with the School of Social Work at Dalhousie University in Halifax.

Christa Sato completed her BSW with the Faculty of Social Work at the University of Calgary. She will be entering the MSW program during fall 2014.

Jackie Fields is a PhD student in the Faculty of Social Work at the University of Calgary.

Despite the growth of the African immigrant and refugee community in Calgary during the past decade, there is limited research that examines the settlement and adaptation experiences of this group of newcomers in Canada's fourth largest urban center. Through in-depth interviews with 13 members of this community, this article describes the integration experiences of these individuals and their families. A series of action steps are provided, which are designed to facilitate the integration and inclusion of African immigrants and refugees.

During the period, 2001-2006, approximately 6,035 African immigrants and refugees chose Calgary as their place of residence. There are numerous African communities in the city such as the Sudanese, Somalian, Ghanaian and Nigerian. However, there is a lack of research literature that explores the experiences of African newcomers focused on their settlement and adaptation to Calgary.

This study utilizes data drawn from the "Racism, Violence, and Health" (RVH) Project, a five-year action research project that addressed the impact of racism and violence on the health and well-being of African Canadians in three cities: Halifax, Toronto and Calgary. This paper focuses on the experiences of 13 African immigrants and refugees who chose Calgary as their place of residence. We conclude with a series of recommendations that will facilitate the integration and inclusion of African newcomers in Calgary.

The study's objectives were:

- To describe and understand the experiences of African newcomers in their settlement and adaptation process to Calgary
- To contribute to the existing knowledge base on African newcomer experiences in the Calgary context

BACKGROUND

According to the 2011 National Household Survey, immigration from Africa to Canada resulted in a slight increase. The 2006 Census data reported that approximately 6,035 African immigrants came to Calgary between 2001 and 2006 (Sta-

tistics Canada, 2013). There are numerous existing African communities such as the Sudanese, Ethiopian, Somalian, Ghanaian, and Nigerian. There are a number of community-based African organizations that provide assistance for African newcomers who are settling and adapting to living in the city.

Despite an increase in the number of African immigrants and refugees arriving to Calgary, the literature focusing on the settlement and adaptation of these newcomers is limited. In their mixed method study, Danso and Grant (2000) examined the experience of African immigrants in Calgary related to issues of housing and access, factors influencing available types of housing, and situations that Africans face in the Calgary housing market. Findings indicated that only a few Africans managed to fit well into the socio-economic structure of mainstream Calgary; the majority of participants experienced various difficulties related to housing (e.g., accessibility and affordability); and factors such as discrimination, ethnicity, fiscal constraints, and the receiving of immigrants to Canada emerged as major issues in the housing and employment sectors where respondents felt they were disadvantaged and denied equal opportunities.

Este and Tachable (2009) explored the perceptions and experiences of Sudanese refugee men as fathers in Calgary using in-depth interviews. The major findings from the study highlighted issues of underemployment, tensions with local child welfare systems, and lack of social supports. Underemployment emerged as the most salient challenge identified by the Sudanese fathers, who attributed the lack of recognition of their foreign credentials and racism as key reasons for their underemployment status.

Another recent contribution that provided some insights about African newcomer's experiences in Calgary was a study conducted by Este, Worthington, and Leech (2009). In-depth interviews were held with individuals from various African newcomer communities. The interrelated challenges of adjusting to living in Calgary as identified by participants included adapting to Canadian culture and practices; changes in gender roles, employment barriers, social isolation and lack of social support; intergenerational issues; and racism. Focus groups were held with service providers from health, social, and immigrant-serving agencies who were knowledgeable about issues related to the settlement and adaptation of African newcomers in Calgary. The major issue identified by the service providers was language barriers.

While the available literature on settlement and adaptation of African newcomers in Calgary is limited, the research completed to date highlights a number of barriers faced by these communities. This current study furthers our understanding of the realities of African immigrants and refugees in Calgary. A brief description of how the study was conducted constitutes the next part of this paper.

METHODOLOGY

This study was done using a pragmatic qualitative approach. An extensive interview guide was developed by members of the RVH research team. Thirteen in-depth face-to-face qualitative interviews with immigrants and refugees from different African communities in Calgary were conducted as part of the larger study. Employing an inductive approach, the data analysis process was facilitated using the software program Atlas.ti. A coding framework was developed, and two of the authors proceeded to do an in-depth analysis of the data.

As a result of the small sample size, the findings are not generalized to the population of African newcomers living in Calgary. However, the study's results do provide some insights regarding the settlement and adaptation experiences of a small core of this group. Thirteen individuals from different African immigrant and refugee communities in Calgary provided the data reported in this article. Participants migrated to Canada from countries including Nigeria, Ghana, Ethiopia, Somalia, Eritrea, and Southern Sudan (now known as the Republic of the South Sudan). Of the 13 individuals interviewed, 9 (69%) were men and 4 (31%) were women. The participants ranged in age from 23 to 54. From an educational perspective, 10 (76%) completed post-secondary education and 3 (24%) high school.

FINDINGS

Several key themes emerged from the queries that explored the settlement and adaptation of African immigrants and refugees living in Calgary. These findings provide a better understanding of the challenges that African newcomer participants encountered with regards to integration and inclusion while residing in the city of Calgary.

Racism and discrimination from institutions such as the employment sector significantly impacted the ability of African newcomers to settle and adapt in their new communities. Although many of the participants were highly skilled professionals in their home countries, obtaining a job in Calgary, especially one related to their field or area of expertise was very difficult. The lack of recognition of their foreign credentials, a practice that forced some of the participants to work at jobs where their knowledge and skill sets were not maximized, was a major challenge for participants. The following words by this male respondent clearly captured this sentiment, "I was a doctor back in my country and I am just doing any kind of survival job. I am frustrated." Another female participant attributed underemployment and unemployment to discriminatory systems, "The professional systems continue to exclude and continue to keep people in low-paying jobs and in some cases unemployed." Participants clearly expressed that accreditation was selective depending on the country in which the degree was obtained, as described by the following female:

> *For some reason a degree from Egypt is worth less than a degree from France. It might be the medical association or the pharmaceutical or the nursing association but they are all selective in who they grant immediate accreditation to and who they do not.*

The focus on the respondents' employment situation is not surprising as they viewed Canada as a place where they would have opportunities to gain meaningful employment, where their credentials and previous work experience would be recognized and valued. In addition, another major consequence of being underemployed or unemployed was the financial challenges that African newcomers and their families endured, especially living in an urban environment they believed was expensive. The economic marginalization of African immigrants and refugees in the labour market contributes to difficulties and tensions within families. This male respondent stated:

> *"You cannot provide food for your family without having to work 24 hours."*

Participants maintained that Africans often found themselves at a lower pay scale than their white counterparts. This female recounts her experience:

> *"I was underpaid. My boss felt that me being an African woman, I would be more inclined to settle for something far less than what I am worth."*

In addition to the unemployment, underemployment, and financial challenges that participants dealt with, all had migrated from collectivist cultures. African immigrant and refugee participants felt that the lack of social support by family members and the broader community was a barrier as described by the following participant:

> *"We come out of a culture of independence with strong bonds and ties, strong friendships of sharing, encouragement, and support. We come here not having that kind of network."*

For participants migrating from a society where there is a strong emphasis on the group rather than individuals, reliance on the provision of social support was critical.

Racism was another theme consistent with the majority of participants interviewed in the study. This female describes her lived experience with racism:

> *When people are constantly trying to make you feel like you're not equal to them, that you do not belong here, that you are somehow different but on a lower scale then they are over and over again at work, at school, you know that is how I have experienced racism.*

While racism was something experienced in the everyday lives of these individuals, the respondents stressed that racism was systemic and institutionalized, as illustrated by a female in the following quote, "I think systemic racism is affecting us... If we look at employment many of us have come here from different countries where educational – high educational qualification exist and many of those qualifications are not accepted here."

The education system was also identified as an institution where racism and discrimination was prevalent. This male respondent states:

> *"In some cases as a result of the racism is the school system, the self-confidence and self-esteem of some people have been totally shot and they may never come out of it."*

The following quote by a female Black mother illustrates how at school, the colour of her children's skin is used to determine whether or not someone belongs despite having been born in Canada:

> *"Sometimes the attitude from other classmates or from the teachers or maybe the principal gives them (children) they are not wanted here. For example, people will keep asking you – 'Where are you from?' And most of these kids were born here and they keep saying 'I'm from here, but they'll want to know where your parents are from. So all kinds of things give the impression that they do not belong."*

In the following section, we provide a series of recommendations designed to ease the integration and inclusion of African immigrants and refugees into the fabric of Canadian society.

RECOMMENDATIONS FOR ACTION STEPS

In the effort to ensure that African immigrants and refugees are successfully integrated and are included in the fabric of Canadian society, action steps are required. The challenges associated with underemployment emerged as a salient theme by study participants. In particular, the lack of recognition of their foreign credentials, a practice that forced some of these individuals to work at jobs where their education and skills are not maximized. In commenting about underemployment Reitz, Curtis and Elrick (2014) remarked:

> *"Our findings confirm that immigrant skill underutilization not only persists in Canada but has grown; its economic significance in real terms is now more than*

twice what it was in the mid-1990's" (p. 19).

There is the need for the government of Alberta to work with various stakeholders such as licensure and regulatory bodies, and education institutions to create pathways for the recognition and acceptance of foreign credentials. Having greater opportunities to obtain employment commensurate with their education and skill sets may also reduce the daily financial pressures experienced by African newcomers.

It is imperative that organizations in all three sectors: public, private and nonprofit implement anti-racist policies and develop processes that are designed to eliminate racist practices and behaviours. It is extremely important for all employees to be recognized and valued for their contributions to their respective workplace environments. As noted by James, Este, Bernard, Thomas, Bejamin, Lloyd and Turner (2012) experiencing racism may result in detrimental impact on an individual's health psychologically, emotionally and physically, which in turn may negatively impact family dynamics.

Finally, as stressed in the literature Spitzer (2011), Simich (2008), Simich, Beiser and Malawi (2003) the provision of social support is of extreme importance in the integration process of immigrants and refugees. Service providers working with African newcomers especially during the first three to five years post-arrival, must engage in an ongoing assessment of types of social supports that are required and work with an array of actors to ensure these new "Canadians" are not isolated.

REFERENCES

DANSO, R., & GRANT, M. (2000). Access to housing as an adaptive strategy for immigrant groups: Africans in Calgary. Ethnic Studies Journal, 32(3), 19-43.

ESTE, D., & TACHBLE, A. (2009) Fatherhood in the Canadian context: Perceptions and experiences of Sudanese refugee men. Sex Roles, 60(7/8), 456-466.

ESTE, D., WORTHINGTON, C., & LEECH, J. (2009). Making communities stronger: Engaging African communities in a community response to HIV/AIDS in Calgary: Final Report. Calgary, AB: AIDS Calgary.

JAMES, C., ESTE, D., THOMAS BERNARD, W., BENJAMIN, A., LLOYD, B., & TURNER, T. (2010). Race & well-being: The lives, hopes, and activism of African Canadians. Black Point, NS and Winnipeg, MB: Fernwood Publishing.

REITZ, J., CURTIS, J., & ELRICK, J. (2014). Immigrant skill utilization: Trends and policy issues. Journal of International Migration and Integration, 15(1), 1-26.

STATISTICS CANADA (2013). Immigration and ethnocultural diversity in Canada. Ottawa, ON: Ministry of Industry, Government of Canada.

SIMICH, L. (2008). Negotiating boundaries of refugee resettlement: A study of settlement patterns and social support. Canadian Review of Sociology and Anthropology, 40, 575-591.

SIMICH, L., BEISER, M., & MALAWI, F. (2003). Social support and significance of shared experience in refugee migration and resettlement. Western Journal of Nursing Research, 25, 872-891.

SPITZER, D. (2011). Introduction. In D. Spitzer (Ed.), Engendering migrant health: Canadian perspectives (pp. 3-20). Toronto, ON: University of Toronto Press.

L'ÉTABLISSEMENT ET L'ADAPTATION DES IMMIGRANTS ET DES RÉFUGIÉS AFRICAINS À CALGARY

David Este est professeur et doyen associé (recherche et partenariats) à la Faculté du travail social à l'Université de Calgary.

Wanda Thomas Bernard est professeure de l'École de travail social à l'Université Dalhousie à Halifax.

Christa Sato a obtenu son baccalauréat en travail social de la Faculté du travail social de l'Université de Calgary. Elle va entamer sa maîtrise en service social (M.S.S.) à l'automne 2014.

Jackie Fields est une étudiante au doctorat de la Faculté de travail social de l'Université de Calgary.

Malgré la croissance de la communauté d'immigrants et de réfugiés d'origine africaine à Calgary au cours de la dernière décennie, peu de recherches examinent les expériences d'établissement et d'adaptation de ce groupe de nouveaux arrivants au cœur du quatrième plus important centre urbain au Canada. À l'aide d'entrevues détaillées menées auprès de 13 membres de cette communauté, cet article décrit l'expérience d'intégration vécue par ces individus et leurs familles. Nous proposons plusieurs mesures pratiques conçues afin de faciliter l'intégration et l'intégration des immigrants et des réfugiés africains.

Entre 2001 et 2006, près de 6 035 immigrants et réfugiés d'origine africaine ont choisi de s'établir à Calgary. Plusieurs communautés africaines, dont la communauté soudanaise, éthiopienne, somalienne, ghanéenne et nigérienne, sont déjà établies dans cette ville. Cependant, il y a un manque de recherches sur les expériences d'établissement et d'adaptation vécues par les nouveaux arrivants africains à Calgary.

Cette étude se réfère à des données tirées du projet « Racism, Violence and Health » (RVH), un projet de recherche-action de cinq ans à propos des répercussions du racisme et de la violence sur la santé et le bien-être des Canadiens d'origine africaine dans trois villes : Halifax, Toronto et Calgary. Cet article porte sur les expériences de 13 immigrants et réfugiés africains qui ont choisi de s'établir à Calgary. Nous allons terminer en offrant une série de recommandations qui ont pour objectif de faciliter l'intégration et l'inclusion des nouveaux arrivants africains à Calgary.

Les objectifs de notre étude étaient :

- Décrire et comprendre les expériences des nouveaux arrivants africains lors du processus d'établissement et d'adaptation à Calgary
- Contribuer au corpus de connaissances existantes sur les expériences des nouveaux arrivants africains venus s'établir à Calgary

CONTEXTE

Selon l'Enquête nationale auprès des ménages de 2011, l'immigration de l'Afrique vers le Canada a connu une légère croissance. Les données du Recensement de 2006 démontrent qu'environ 6 035 immigrants africains sont venus s'installer à Calgary entre 2001 et 2006 (Statistiques Canada, 2013). Plusieurs communautés africaines, dont la communauté soudanaise, éthiopienne, somalienne, ghanéenne et nigérienne, sont déjà établies dans cette ville. Il existe un certain nombre d'organismes communautaires africains qui aident les nouveaux arrivants africains à s'établir et à s'adapter à la vie dans cette ville.

Malgré l'augmentation du nombre d'immigrants et de réfugiés africains venant à Calgary, il existe peu de documentation sur l'établissement et l'adaptation de ces nouveaux arrivants. À travers leur recherche par méthodologie mixte, Danso et Grant (2000) ont examiné l'expérience des immigrants africains à Calgary par rapport à l'accès au logement, aux facteurs influençant les types de logements disponibles et aux situations auxquelles les Africains font face sur le marché du logement de Calgary. Les résultats démontrent que seulement quelques Africains sont parvenus à bien s'adapter à la structure socio-économique traditionnelle de Calgary ; la majorité des participants ont connu diverses difficultés liées au logement (par exemple, par rapport à l'accessibilité et l'abordabilité) ; et des facteurs tels que la discrimination, l'appartenance ethnique, les contraintes fiscales et l'accueil des immigrants au Canada ont été mentionnés comme étant les difficultés principales liées à l'obtention d'un logement et d'un emploi ; les répondants ont affirmé s'être sentis désavantagés et ne pas avoir eu droit aux mêmes possibilités que les non-immigrants.

Este et Tachable (2009) ont menés des entretiens en profondeur avec des réfugiés soudanais à propos de leurs perceptions et leurs expériences en tant que pères de famille à Calgary. Les principales conclusions de cette étude soulignent les difficultés associées au sous-emploi, des tensions avec les systèmes locaux d'assistance sociale à l'enfance et le manque de soutien social. Le fait de ne pas détenir un emploi a été identifié comme l'obstacle le plus important par ces pères soudanais ; ils ont attribué la non-reconnaissance de leurs compétences acquises à l'étranger et le racisme comme les raisons principales expliquant leur chômage.

Une autre étude récente qui a contribué à nos connaissances de l'expérience des nouveaux arrivants à Calgary a été menée par Este, Worthington et Leech (2009). Des entrevues en profondeur ont été menées avec des nouveaux arrivants appartenant à diverses communautés africaines. Les participants ont identifié certaines difficultés inter-reliées associées à l'ajustement à la vie à Calgary, dont la difficulté de s'adapter à la culture et aux habitudes canadiennes ; les différences dans les rôles sociaux associés au sexe, les obstacles associés à l'obtention d'un emploi, l'isolement social et le manque de soutien social, les différences intergénérationnelles et le racisme. Des groupes de discussions ont été formés réunissant des prestataires de services de santé, de services sociaux et des organismes d'aide aux immigrants qui étaient bien informés au sujet des enjeux liés à l'établissement et à l'adaptation des nouveaux arrivants africains à Calgary. L'enjeu principal selon ces fournisseurs de service est la barrière linguistique.

Tandis que la documentation existante à propos de l'établissement et de l'adaptation des nouveaux arrivants africains à Calgary est limitée, les recherches menées jusqu'ici cernent un certain nombre d'obstacles auxquels ces communautés font face. L'étude suivante nous permet de mieux comprendre les réalités vécues par les immigrants et les réfugiés africains à Calgary. Nous allons brièvement décrire la façon dont cette étude a été menée dans les lignes qui suivent.

MÉTHODOLOGIE

Nous avons réalisé cette étude par une approche qualitative pragmatique. Un guide d'entrevue détaillé a été mis au point par des membres de l'équipe de recherche de RVH. Treize entrevues qualitatives directes ont été menées avec des immigrants et des réfugiés appartenant à différentes communautés africaines de Calgary, dans le cadre du projet de recherche plus grand. Nous avons utilisé une démarche inductive et l'analyse de données a été facilitée par l'utilisation du logiciel Atlas.ti. Une méthode de codage a été mise au point, et deux des auteurs ont réalisé une analyse des données en profondeur.

En raison de la petite taille de l'échantillon, les résultats ne peuvent pas être généralisés à la population entière de nouveaux arrivants africains vivant à Calgary. Néanmoins, les résultats de l'étude nous permettent de mieux comprendre les expériences d'établissement et d'adaptation d'une petite partie de ce groupe. Les données sur lesquelles se base cet article ont été cueillies auprès de ces treize individus appartenant à différentes communautés africaines d'immigrants et réfugiés de Calgary. Les participants sont originaires du Nigéria, du Ghana, de l'Éthiopie, de la Somalie, de l'Érythrée et du Soudan du Sud (maintenant connu sous le nom de République du Soudan du Sud). Parmi les 13 individus interviewés, 9 (69 %) étaient des hommes et 4 (31 %) des femmes. Les participants étaient âgés de 23 à 54 ans. Le niveau d'instruction des participants : 10 (76 %) avaient fait des études postsecondaires et 3 avaient terminé leur secondaire (24 %).

RÉSULTATS

Plusieurs thèmes majeurs peuvent être dégagés à partir des réponses données à nos questions sur l'établissement et l'adaptation des immigrants et réfugiés africains établis à Calgary. Ces résultats nous permettent de mieux comprendre les défis auxquelles les nouveaux arrivants africains ont fait face par rapport à l'intégration et à l'inclusion à la ville de Calgary.

Le racisme et la discrimination ressentis dans certains secteurs, tels que sur le marché de l'emploi ont des conséquences significatives sur la capacité des nouveaux arrivants africains de s'établir et de s'adapter à leurs nouvelles communautés. Bien que plusieurs participants étaient des professionnels très qualifiés dans leurs pays d'origine, l'obtention d'un emploi à Calgary, particulièrement un emploi connexe à leur champ ou domaine d'expertise, s'est avérée très difficile. La non-reconnaissance de leurs compétences acquises à l'étrangère, une pratique qui a forcé certains participants à accepter des emplois où leurs savoirs et compétences n'étaient pas maximisés, était un obstacle majeur pour les participants. Les paroles d'un de nos répondants masculins illustrent clairement ce sentiment :

> *« j'étais un docteur dans mon pays et maintenant j'accepte n'importe quel type d'emploi afin de survivre. Cela est frustrant. »*

Une autre participante a suggéré que le sous-emploi et le chômage résultaient de systèmes discriminatoires :

> *« les systèmes professionnels continuent à exclure et continuent à maintenir des personnes dans les emplois sous-payés et dans certains cas, sans emplois du tout. »*

Les participants semblaient convaincus que l'attestation se fait d'une façon sélective et dépend du pays où un diplôme a été obtenu, selon une femme de notre étude :

> *Pour une raison quelconque, il semblerait qu'un diplôme obtenu en Égypte vaut moins qu'un diplôme obtenu en France. Que ce soit l'association des médecins ou des pharmaciens ou l'association des infirmières, ils sont tous sélectifs par rapport aux individus qui reçoivent une attestation immédiate et ceux qui ne la reçoivent pas.*

Il n'est pas surprenant que les répondants aient mis un accent si prononcé sur leurs situations d'emploi puisqu'ils perçoivent le Canada comme étant un lieu où ils auraient eu la chance d'obtenir un emploi valorisant, où leurs qualifications et leurs expériences de travail préalables seraient reconnues et appréciées. De plus, le fait de n'avoir qu'un emploi à temps partiel ou pas d'Emploi du tout engendre des difficultés financières pour les nouveaux arrivants africains et leurs familles, particulièrement lorsque ceux-ci vivent dans un environnement urbain qu'ils jugent onéreux. La marginalisation économique des immigrants et des réfugiés africains sur le marché du travail contribue aux difficultés et tensions vécues au sein des familles. Un répondant a déclaré :

> *« il est impossible de nourrir sa famille sans avoir à travailler 24 heures par jour. »*

Les participants ont maintenu que les Africains gagnent souvent des salaires inférieurs à leurs homologues blancs. Une femme raconte son expérience en ces mots :

> *« j'étais sous-payée. Mon patron croyait que puisque je suis une femme africaine, je serais prête à me contenter de beaucoup moins que ce je vaux. »*

En plus de faire face au manque d'emploi ou au chômage et de devoir vivre avec des difficultés financières, tous ces immigrants provenaient de pays collectivistes. Les participants africains ont confié que le manque de soutien social de la part de membres de la famille et de la communauté en général était un obstacle important ; un participant s'est exprimé ainsi :

> *« nous provenons de cultures où les gens sont indépendants, mais où les liens entre individus sont forts, où les amitiés sont fortes et se bâtissent par le partage, l'encouragement et le soutien. Nous arrivons ici et nous n'avons pas ce genre de réseaux. »*

Pour des participants venant d'une société où la vie de groupe prend le dessus sur l'individu, il est essentiel d'avoir accès à des réseaux de soutien.

Le racisme était un autre thème qui ressortait souvent à travers les propos de la majorité des participants interviewés pour cette étude. Une femme décrit comment elle a vécu le racisme dans ces mots :

> *« Quand les gens essayent constamment de vous faire sentir comme vous n'êtes pas égaux à eux, que vous n'appartenez pas ici, que vous êtes d'une façon ou d'une autre différent, mais inférieur, et ce, dans diverses situations, au travail, à l'école, alors vous savez, c'est de cette façon que j'ai ressentie du racisme. »*

Alors que le racisme était quelque chose qui était vécu dans la vie quotidienne de ces individus, les répondants ont souligné que le racisme est généralisé et institutionnalisé, tel qu'illustré par les propos de cette femme :

> *« Je pense que nous sommes affligés par un racisme généralisé… Si nous considérons l'emploi, bon nombre d'entre nous sont venus ici de différents pays qui offrent une éducation de grande qualité, mais un grand nombre de diplômes obtenus à l'étranger ne sont pas accepté ici. »*

Les participants ont également parlé du système d'éducation comme étant une institution où le racisme et la discrimination étaient communs. D'après un répondant :

> *« Dans certains cas, à cause du racisme dans le système scolaire, la confiance en soi et l'amour-propre de certains sont complètement détruits et ils peuvent ne jamais s'en remettre. »*

Les paroles d'une mère de famille noire illustrent comment à l'école, c'est la couleur de la peau de ses enfants qui semble déterminer l'appartenance d'un individu au pays, malgré le fait que ces enfants soient nés au Canada :

> *« Parfois, l'attitude des camarades de classe ou des professeurs ou même parfois celle du directeur donne l'impression à mes enfants qu'ils ne sont pas bienvenus ici. Par exemple, les gens continuent à vous demander — « D'où êtes-vous ? » » Et la plupart de ces enfants sont nées ici et ils répètent « je suis d'ici », mais ces gens continuent à insister et veulent savoir d'où proviennent leurs parents. Alors, plusieurs trucs de ce genre leur donnent l'impression qu'ils n'appartiennent pas ici »*

Dans la section suivante, nous formulons une série de recommandations conçues pour améliorer l'intégration et l'inclusion des immigrants et réfugiés africains dans le tissu social canadien.

RECOMMANDATIONS

Afin d'assurer l'intégration et l'inclusion des immigrants et réfugiés africains dans le tissu social de la société canadienne, il est nécessaire de prendre certaines actions concrètes. Un thème qui ressort souvent des propos de nos participants est le manque d'emploi. La non-reconnaissance des compétences acquises à l'étranger émerge souvent de leurs propos, une pratique qui a contraint plusieurs de ces individus à accepter des emplois où leurs éducations et compétences ne sont pas maximisées. Au sujet du sous-emploi, Reitz, Curtis et Elrick (2014) ont remarqué :

> *« nos résultats confirment que les compétences des immigrants ne sont pas uniquement sous-utilisées, mais que cette sous-utilisation a en effet augmenté ; son poids économique est maintenant double de ce qu'il était durant le milieu des années 1990s » (p. 19).*

Le gouvernement de l'Alberta doit travailler en collaboration avec les diverses parties concernées, telles que les organismes de licenciation et de réglementation et les établissements scolaires afin de trouver solutions favorisant la reconnaissance et la valorisation des compétences étrangères. Avoir de meilleures chances d'obtenir un emploi correspondant à leur niveau d'éducation et ensembles de compétences peut également alléger les pressions financières quotidiennes ressenties par les nouveaux arrivants africains.

Il est impératif que les organismes de chacun des trois secteurs (public, privé et bénévole) implémentent des politiques visant à lutter contre le racisme et développent des procédés conçus pour éliminer les pratiques et les comportements racistes. Il est extrêmement important que tous les employés soient reconnus et valorisés pour les contributions qu'ils apportent à leurs lieux de travail respectifs. Comme James, Este, Bernard, Thomas, Bejamin, Lloyd et Turner (2012) l'ont souligné, le racisme peut avoir des conséquences nuisibles sur la santé psychologique, émotionnelle et physique d'un individu, et par conséquent, a une influence négative sur la dynamique familiale.

En conclusion, comme Spitzer (2011), Simich (2008), Simich, Beiser et Malawi (2003) l'ont souligné, il est extrêmement important de fournir du soutien social afin de favoriser l'intégration des immigrants et des réfugiés. Les fournisseurs de service travaillant avec les nouveaux arrivants africains, particulièrement pendant les trois à cinq premières années après leur arrivée au pays, doivent se livrer à une évaluation continue des types de soutiens sociaux qui sont nécessaires et doivent travailler en collaboration avec toutes les parties impliquées dans ce processus pour s'assurer que ces nouveaux Canadiens ne soient pas isolés.

RÉFÉRENCES

DANSO, R., & GRANT, M. (2000). Access to housing as an adaptive strategy for immigrant groups: Africans in Calgary. Ethnic Studies Journal, 32(3), 19-43.

ESTE, D., & TACHBLE, A. (2009) Fatherhood in the Canadian context: Perceptions and experiences of Sudanese refugee men. Sex Roles, 60(7/8), 456-466.

ESTE, D., WORTHINGTON, C., & LEECH, J. (2009). Making communities stronger: Engaging African communities in a community response to HIV/AIDS in Calgary: Final Report. Calgary, AB: AIDS Calgary.

JAMES, C., ESTE, D., THOMAS BERNARD, W., BENJAMIN, A., LLOYD, B., & TURNER, T. (2010). Race & well-being: The lives, hopes, and activism of African Canadians. Black Point, NS and Winnipeg, MB: Fernwood Publishing.

REITZ, J., CURTIS, J., & ELRICK, J. (2014). Immigrant skill utilization: Trends and policy issues. Journal of International Migration and Integration, 15(1), 1-26.

STATISTICS CANADA (2013). Immigration and ethnocultural diversity in Canada. Ottawa, ON: Ministry of Industry, Government of Canada.

SIMICH, L. (2008). Negotiating boundaries of refugee resettlement: A study of settlement patterns and social support. Canadian Review of Sociology and Anthropology, 40, 575-591.

SIMICH, L., BEISER, M., & MALAWI, F. (2003). Social support and significance of shared experience in refugee migration and resettlement. Western Journal of Nursing Research, 25, 872-891.

SPITZER, D. (2011). Introduction. In D. Spitzer (Ed.), Engendering migrant health: Canadian perspectives (pp. 3-20). Toronto, ON: University of Toronto Press.

COLLABORATION IN SETTLEMENT POLICY DEVELOPMENT: EXPERIENCES FROM THE 2014 ALBERTA INTEGRATION SUMMIT

Deniz Erkmen is the Alberta Association of Immigrant Serving Agencies' Research Officer. From her work in the academic, private and non-profit sectors, Deniz has built her knowledge-base in immigration research, law and policy. Deniz Erkmen holds a BA in International Relations from the University of Calgary.

Caroline Hemstock holds a Master of Arts from the University of Calgary, and is a former Latin American Research Centre Graduate Fellow. Caroline has been involved in the non-profit sector for several years, working on international development and public policy initiatives with the Grameen Foundation and the Department of Foreign Affairs, Trade and Development (DFATD). Currently, she is the Project Coordinator (Research and Policy) at AAISA.

Milton Alfonso Ortega is the head of the Alberta Association of Immigrant Serving Agencies (AAISA). During the last fifteen years, he has worked on a variety of research projects in the social and policy fields. At the advisory level, he has been involved with several committees with Partnership for Prosperity (P2P); is member of the Immigrant Research West Board of Governors; member of the Council for Canadian Refugee's (CCR) - Migrant Worker Working Group among others. Milton holds a Bachelor's degree in International Relations from Universidad San Francisco de Quito, a Master degree in Public Administration from Portland State University, and he is a Ph.D. candidate in Public Administration and Policy from the same university.

In October 2014, the Alberta Integration Summit took place in Edmonton as a first step to initiate programmatic and policy changes to respond to the ever-changing backdrop of Canadian immigration and rapid influx of immigrants to Alberta. As part of a national initiative, the Alberta Association of Immigrant Serving Agencies (AAISA) lead a unique summit which engaged a wide sample of organizations from the public, private, and non-profit sectors to improve understanding of gaps in service delivery and the needs of vulnerable populations. This paper will explore a comprehensive and collaborative approach to settlement and integration policy development using the New Public Management and New Public Governance public administration frameworks for its analysis. Drawing from the review of the Alberta settlement policy process, recommendations on avenues for system-level improvement will be introduced.

In order to promote the smooth integration of newcomers into Canadian society and the labour market, comprehensive and responsive settlement programs are required. Determining the funding priorities and strategic directions of these programs requires consultation among the multiple stakeholders who are involved in the settlement system. Citizenship and Immigration Canada (CIC) recognized the importance of engaging these key actors in discussion and, as a result, supported a series of provincial Integration Summits across Canada. The objective of these initiatives was to improve understanding of the service gaps, current trends and needs of the settlement system at both the national and regional level. The Alberta Integration Summit enabled key stakeholders to identify and discuss emerging priorities in the settlement system, as well provided the opportunity to facilitate multi-actor partnerships.

The purpose of this paper is to analyze the Summit as a unique collaborative event, which contributes to an ongoing, evolving policy development process. In order to better understand the nuanced Alberta settlement policy and service delivery mechanism, this paper will proceed by examining the Summit as it exemplifies an event sustained by an understanding of the New Public Management and New Public Governance theoretical foundations which outline political-administration systems. A review of the Alberta settlement policy process will yield recommendations on avenues for system-level improvement.

THE NATURE OF COLLABORATION IN ALBERTA'S SETTLEMENT SECTOR

Recently, new forms of governing have been emerging in Western democracies (Torfing & Triantafillou, 2013, p.1). These new approaches to governance and policy development are tending towards collaborative, participatory, network and trust-based models in order to respond to growing expectations in a world that is becoming more diverse, complex and fragmented (Torfing & Triantafillou, 2013, p.1). Like most provincial policymaking environments, the Alberta settlement policy setting is best described as complex and plural. That is, multiple actors from the public, private, and non-profit sectors act upon policy processes.[1] Framed by this complexity, the policymaking exercise in Alberta's settlement sector is evolving and adapting—with the principal players such as the CIC, the Government of Alberta (GoA), and many Service Provider Organizations (SPOs) considering a versatile, cooperative method.

The emphasis on collaboration and cooperation is not arbitrary; the development of settlement policy is constructed and supported by the legislative *Agreement for Canada-Alberta Cooperation on Immigration* (2007) in which "an integrated approach within Canada and abroad will best serve Canada's and Alberta's best interests related to immigration" is identified as one of the essential values that direct the agreement (Article 1.13 a). The focus on integrative multi-stakeholder cooperation is encircled by the values of "bilingualism," "racial and cultural diversity," "equality," and "multiculturalism" which typify Canadian immigration policy (*Agreement for Canada-Alberta Cooperation on Immigration*, 2007, p.1-2). Furthermore, the Canada-Alberta Agreement (2007) sets out, as one of its main objectives, "to foster partnerships with stakeholders including community-based organizations, municipal governments, the private sector, official language minority communities, and other governmental agencies" (Article 3.1 f).

In the interest of demonstrating diversity and the broad values and trends underpinning the settlement policy environment, those of non-governmental settlement sector actors (predominantly SPOs) must be included. In a study commissioned by CISSA-ACSEI (2012), research revealed that partnership and integrated service delivery were two of the most notable emerging trends in the settlement sectors across Canada. These trends dually reiterate the values underpinning the Alberta settlement sector and system-level change.

THE CONTEXT OF THE NEW PUBLIC MANAGEMENT AND NEW PUBLIC GOVERNANCE

Of particular interest for the examination of the policy development process are the distinct approaches to the administration of public services in Canada. In Alberta, the systems which influence settlement sector policy are the New Public Management (NPM) and New Public Governance (NPG). The study of government, its political and administrative capacities, has been enlivened over the last two decades by a debate over the fundamental managerial aspects for government to become more competent. The standard approach, as in much of the public administration field, relates the efficiency and effectiveness of governments usually by means of its performance. Pursing this goal necessitates, among other things, mechanisms of enhanced performance which are likened to notions of management. The NPM's rhetoric has been embedded in a more efficient, effective, equitable and responsive manner while redefining the role of government to seek a better balance *vis a vis* other institutions (Adrinisani et al., 2002).

The New Public Management is rooted in new institutional economics, which view politics as a market phenomenon (Foster & Plowden, 1996). In other words, NPM assumes that the relations in political-administrative systems are strategic games between rational actors who intend to makes these systems more efficient and consistent (Boston et al., 1996). The NPM urges the separation between policymaking and service delivery, which signifies a shift away from the policy-administration continuum.

The influence of institutional economics and management on governments is reflected in the change of core public sector values. The emphasis on results forms the very heart of the NPM conception of administration. Cost efficiency rather than the compliance with formal rules must be the final and major determinant of the legitimacy of service provision. The citizen's place in the decision making process is comparable to the one in the market. In this regard, citizens are considered self-interested participants motivated largely by price and individual incentives. For this scheme to work, the NPM assumes that population is reduced to a collection of custom-

ers engaged in a commercial relationship rather than a political one with the government (Polidano, 1999).

The NPM concentrates on the voluntary motivations of citizens which facilitate processes of bargaining and deliberation. Hinging on the possibility of interaction creates a situation where the main activity of government is to build up citizens' support and mobilize their resources. Furthermore, the democratic quality of a network depends on participant knowledge and bargaining. That is, the extent to which the network supports bargaining among powerful stakeholders or free deliberation among all affected citizens, voluntary associations and public institutions is important (Polidano, 1999). Unlike the conventional way to measure accountability for inputs, the NPM gives responsibility for outputs or performance an unforeseen role in the procedural controls over management (Polidano, 1999).[2]

It is not surprising, therefore, that this approach has resulted in a reformulation of the practices in public administration... With a decrease in the power of government, the Weberian traditional model of governance finds itself under attack.[3] According to the NPM discourse, government must delegate responsibilities either to the private or non-profit sectors. Peters convincingly argues that government thus is justifiably diminished from acting as the main provider of public services, though, engaging in such provision, as Osborn and Gaebler (1991) suggest, in a more indirect and enabling fashion.

Connected to the previous point is the measurement of accountability. In the New Public Management approach, focus on performance is quite relevant. Peters compares the two perspectives to conclude that in the conventional tradition of public administration, it was customary to look at the performance of public organizations on legal and accounting grounds, rather than on the basis of the actual performance of tasks and the outcomes for citizens.[4]

As a result of the complexities of service delivery and the inter-institutional nature of social and public programs in Canada, a departure from NPM to a more synergetic approach to political-administrative systems helps to guide one's understanding of transformative thinking in the settlement policy process. With this in mind, the response to public policy thematic discourse—the call to reform public services and increase innovation—articulated by Osborne (2010) positions NPG by asking those in policymaking to "start asking new questions about public service delivery" (p. 1). Osborne (2010) suggests that policy makers reconsider an approach that emphasizes the governance of interorganizational relationships and public service delivery systems (p. 1). Of special interest, the NPG model stresses processes instead of output controls and discretionary management while promoting collaboration.

The New Public Governance departs from the NPM by reconceptualising the relationship between the public and private sectors. Even the name signals a new logic. Concerning this, Rhodes (2007) argues that governance refers to "a new process of governing; or a changed condition of ordered rule" (p. 1246). Seen from the perspectives of administration and public policy creation, the key to governance is that it is marked by a broad scope, a considerable interdependence between organizations that continually interact and engage with policy network members in order to share resources and to negotiate purpose (Rhodes, 2007, p. 1246).

Beyond what governance means is the issue of what encapsulates the governing process. According to Huque and Zafarullah (2006), governance has qualitative and quantitative attributes. With respect to the qualitative attributes, governance seeks political pluralism, rule of law, economic arrangements, efficient and effective government and empowerment of people. On the other hand, the quantitative attributes are concerned with smaller public sector, social protection and better social and economic services (p.25). From this, a number of normative and theoretical appeals plague the conventional wisdom around governance. The fascination with the managerial attributes of governance stands in alignment with its emphasis on economic efficiency. It expresses not the complex processes through which citizens voice up their demands but a discernible market orientation. Much of the rhetoric of governance departs from the belief that this model encourages citizens to be more actively engaged in the decisions that affect their lives. Within this discourse, the participatory element of such a system and the role of the non-profit sectors have become synonymous of governance.

In this environment, collaboration can serve as a technique for change in policy creation while promoting system-level improvement. In fact, the result of cooperative relationships, as opposed to NPM's focus on competition, is best articulated as:

> *"the exchange and pool public and private ideas and resources through negotiated interactions in order to enhance effective and democratic governance, while a further goal is to facilitate mutual learning and build joint ownership of new and innovative solutions"* (Torfing & Triantafillou, 2013, p. 10).

The significance of cooperation, trust and power-sharing is noteworthy; in increasingly more competitive markets the alignment with such values can result in flexible funding supports that occur over longer time periods across a networks of service providers (Phillips & Smith, 2011, p. 4-6), thereby improving service delivery.

Taking into consideration some of the shortcomings of NPM and the desire for progress and innovation, as articulated by CIC, settlement SPOs, and the provincial government of Alberta at the Alberta Integration Summit, an alternative political-administration system presents the opportunity to improve settlement policy and therefore services. Within the context of settlement policy development, it is important to acknowledge that one of the most significant foundational characteristics of New Public Governance theory is the recognition of the "interrelatedness of both the policy making and the implementation/service delivery processes" in a diverse and plural environment (Osborne, 2006, p. 384). The value of shifting towards a new model is the improvement of policy formulation and public service delivery through a process that favours participation and negotiation of relevant stakeholders, not just customers, each contributing their "knowledge, ideas and resources" (Torfing and Triantafillou, 2013, p. 5). To put it another way, NPG finds its strength in pluralism and the diversity of stakeholder contributions and knowledge instead of their economic performance.

The benefit of orienting the Alberta Integration Summit towards the NPG method of service delivery is that is promotes a fluid, relationship-based approach focused on service process and outcomes instead of the inputs and outputs of service delivery (Osborne, 2007, p. 383). Just as with the NPG model, settlement services in Alberta are situated within a plural environment. A recent trend in the settlement sector has been a transition from an NPM delivery approach to incorporate NPG tenets. Unsurprisingly, the pre and post-Summit documentation reveals that a multi-stakeholder approach to service delivery was, and remains, an important concern.

THE ALBERTA INTEGRATION SUMMIT[5]

In recognition of the influence of NPM in Alberta's settlement sector as well as the changing tides of policy development, the Alberta Integration Summit serves as a metaphor for a strategic shift towards relationship building and power sharing espoused by NPG. Principles from this system were incorporated through the strong inter-organizational collaboration enabled by the Summit's diverse attendance and specific methodology. Building relationships was a particular focus of the Summit, as it was designed to provide participants with the opportunity to develop multi-stakeholder partnerships (Moorthi, 2014). One of primary objectives was to develop partnership from the participation and attendance of more than 250 traditional and non-traditional actors in Alberta's settlement system which can set the tone for policy making in the coming year. With a wide-range of initiatives and visions, participants truly exemplified plurality. By way of example, 61% were from the non-profit sector, 37% from the public sector and the remaining 2% came from the private sector.[6]

Through their participation at the Summit, these diverse actors played a critical role in informing CIC's settlement policy. While the first day of the Summit consisted of presentations on Alberta's settlement system from various sectors, the second day provided participants with the opportunity to discuss issues affecting settlement in an inclusive and interactive environment. By engaging in these in-depth conversations, or Working Group discussions, participants collectively identified settlement priorities and supplied policy recommendations.[7] The use of Working Groups, the dissemination of the Alberta Integration Summit Report, as well as the Summit Advisory Committee clearly demonstrates the importance of power sharing in the policy development process.[8] The Working Groups were designed to ensure an equal representation of each sector in order to prevent one stakeholder sector from dominating the conversation (Moorthi, 2014). Additionally, each Group contained three roundtables of ten participants. These smaller divisions provided the setting for engaging, interactive and directed discussions. The findings from these discussions were compiled into the Alberta Integration Summit Report. In order to ensure the voices from all stakeholders were heard and accurately represented, the Summit Report was sent out to participants for their feedback prior to its official release. This feedback was incorporated into the final report and made publicly available for all to benefit from the insights gained about Alberta's settlement system.

A NEW DIRECTION - RECOMMENDATIONS FOR ALBERTA

The value of reading the Alberta Integration Summit within the NPG framework is that it facilitates an understanding of the plural, dynamic, and ever-changing background of settlement policy, while promoting a process that is relationship-based. The need to continue building on these principles is evident from discussions and learnings from the Summit. As outlined in the Alberta Integration Summit Report (2014), participants collectively identified the following priorities as critical in promoting an improved, inclusive and cooperative settlement system:

- **Developing a Collaborative Model of Thinking and Coordination in Services:** Stakeholders emphasized the importance of collaboration and coordination of settlement services to reduce redundancy and information silos

- **Knowledge Mobilization and Access:** Sharing best practices and increasing access to information between actors was identified as a key priority for the settlement system

- **Multi-Stakeholder Partnerships:** Stakeholders highlighted that multi-actor partnerships were critical in developing innovative solutions for the settlement system

Meeting these priorities would ultimately promote Alberta's transition from the current NPM framework to a more interactive NPG structure. By addressing these issues, the policy and public service environment in which the settlement system operates will be built on mutual trust and interdependence.

In order to achieve and sustain these strategies for improved stakeholder cooperation, policy creation and service delivery, we would suggest the following:

- **Continued Thematic Working Group Discussions**: By hosting Thematic Working Groups throughout the year to discuss emerging and cross-cutting settlement and integration issues, key actors would be able to continuously benefit from this knowledge mobilization process while informing policy priority areas.[9]

- **Annual Integration Summit:** The findings from the ongoing Working Group conversations can serve as the model of presentation and discussions of a yearly Integration Summit. One of the chief benefits of organizing an annual Integration Summit would be to maintain the momentum created by building and sustaining multi-stakeholder partnerships. Another gain would be the opportunity created for multi-sector actors across the province to congregate to share best practices and develop collaborative approaches to service delivery.

- **Information Dissemination:** Information dissemination is a crucial component in promoting far-reaching and lasting change. For example, the Alberta Integration Summit Report was distributed throughout the settlement system and made publicly available. Following an annual integration summit, it is recommended that a report be distributed throughout the settlement sector and made publicly available so as to capture policy priorities and best-practices, but also to encourage knowledge transfer.

These recommendations provide a structure for continued cooperation in settlement policymaking and service delivery while responding to national and global trends that favour stronger inter- and intra-organizational relationships, mutual trust and ultimately increased efficiency in these processes.

Across the sector, the Summit was viewed as an inclusive experience, concerned more broadly with the process than with highly specific inputs and outputs. Overall, through diverse multi-sector participants, engaging discussions, information dissemination, and coaction with the federal government (CIC), the Summit provided a cooperative, inclusive and interactive environment for participants to inform settlement policy and create system-level momentum in the areas of policy development and administration. Indispensable information gathered from this event revealed key priorities for the improvement of the settlement system through continued incorporation of NPG principles, such as relationship building, power sharing and collaboration to improve the complex process of settlement policy development and service administration.

NOTES

[1] Examples include actors such as politicians, researchers, settlement practitioners, journalists, and advocates.

[2] By subordinating performance to profit gains, the logical conclusion is that the process is merely evaluated with finances the benchmark for measuring success (O'Brian, 2006).

[3] The Weberian model of governance in which political leadership, party and bureaucracy which are essential to coping with the complexity of modernity and for delivering order.

[4] Thus far, in all of these respects, the distinctiveness of government power and functions are much less than it used to be. Schick (1996) points out that the NPM ignores traditional values such as fairness, equality, probity and impartiality. More generally, as Schick asserts, NPM's focus on output controls and discretionary management rather than rule-based systems and procedures.

[5] This section is based off of Moorthi, G. (2014). Alberta Integration Summit Report. Retrieved from http://aaisa.ca/wp-content/uploads/2014/09/Alberta-Provincial-Summit-English-Report-SrtV5-FINALRG.compressed.pdf

[6] The participants have been compiled into three main groups, the Non-Profit, Public and Private sectors. The Non- Profit sector also included the Settlement Sector, while the Public Sector included all three levels of government, Education, Health and Justice sectors.

[7] These priorities and recommendation formed the basis of the Alberta Integration Summit Report, which served to inform both CIC and the key stakeholders of current trends and strategic directions of the settlement system.

[8] The Summit Advisory Committee is a body that provided feedback on the design and execution of the Summit, through its diverse composition. Members of the Committee included settlement agencies, federal and provincial governments, and various immigration research networks. The Summit Advisory Committee was composed of professionals coming from the following organizations: AAISA; Alberta Human Services; Alberta Jobs, Skills, Training and Labour; Alberta Rural Development Network; Association canadienne-francaise de l'Alberta; Citizenship and Immigration Canada; Pathways to Prosperity; and Immigration Research West.

[9] These methodological pillars are Welcoming Communities, Core Settlement Services, Language Training and Assessment, and finally, Labour Market Participation. The pillars are categories for the services and programs in which newcomers directly or indirectly require to effectively integrate into Canadian society and the labour market. Both traditional and non-traditional stakeholders deliver or facilitate the delivery of the services and programs which fall under this framework.

COLLABORATION LORS DE L'ÉLABORATION DES POLITIQUES D'ÉTABLISSEMENT : EXPÉRIENCES TIRÉES DU SOMMET SUR L'INTÉGRATION EN ALBERTA DE 2014

Deniz Erkmen est agente de recherche à la Alberta Association of Immigrant Serving Agencies. Grâce à son implication dans le secteur universitaire, privé et à but non lucratif, Deniz a accumulé une grande base de connaissances en recherche sur l'immigration, le droit et les politiques. Deniz Erkmen détient un baccalauréat en relations internationales de l'Université de Calgary.

Caroline Hemstock est titulaire d'une maîtrise ès arts de l'Université de Calgary et elle a été une boursière d'études supérieures auprès de la Latin American Research Center. Caroline s'implique dans le secteur à but non lucratif depuis plusieurs années, travaillant sur le développement international et les initiatives de politiques publiques auprès de la Fondation Grameen et du ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement (MAECD). En ce moment, elle est coordonnatrice de projets (recherche et politiques) au AAISA.

Milton Alfonso Ortega est le directeur de l'Alberta Association of Immigrant Serving Agencies (AAISA). Au cours des quinze dernières années, il a travaillé sur une variété de projets de recherche touchant au domaine social et politique. Il a servi en tant que conseiller auprès de plusieurs comités de Voies vers la prospérité (Partners for Prosperity — P2P); il est membre du Conseil d'administration de l'organisme Immigrant Research West; membre du Conseil canadien pour les réfugiés (CCR) — Groupe de travail sur les travailleurs migrants, entre autres. Milton est titulaire d'un baccalauréat en relations internationales de l'Universidad San Francisco de Quito, d'une maîtrise en administration publique de la Portland State University, et il est candidat au doctorat en administration publique et politiques publiques à cette université.

Le Sommet sur l'intégration en l'Alberta (*Alberta Integration Summit*) a eu lieu à Edmonton en octobre 2014. Ce Sommet est une première étape visant à amorcer des changements au niveau des programmes et des politiques qui cadrent le paysage en constante évolution de l'immigration au Canada et l'influx croissant des immigrants vers l'Alberta. Dans le cadre d'une initiative nationale, l'*Alberta Association of Immigrant Serving Agencies* (AAISA— association des agences d'aide aux immigrants de l'Alberta) a organisé un sommet spécial qui a rassemblé un grand éventail d'organisations provenant du secteur public, privé et sans but lucratif; l'objectif de ce sommet était de tenter d'améliorer notre compréhension quant aux lacunes dans la prestation de services et aux besoins des populations vulnérables. À travers cet article, nous allons discuter d'une approche globale et collaborative lors de l'élaboration des politiques en matière d'établissement et d'intégration en nous référant au modèle de la nouvelle gestion publique (New Public Management – NPM) et au nouveau modèle de gouvernance publique (New Public Gouvernance – NPG) lors de son analyse. En nous inspirant de l'examen du processus politique dans le secteur de l'établissement en Alberta, nous allons formuler certaines recommandations visant à l'amélioration de ce système.

Afin de promouvoir l'intégration harmonieuse des nouveaux arrivants au cœur de la société canadienne et sur le marché du travail, nous avons besoin de programmes d'établissement plus complets et mieux adaptés. Déterminer les priorités de financement et les orientations stratégiques de ces programmes nécessite que les multiples intervenants impliqués dans le système d'établissement soient consultés. Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) a reconnu l'importance d'impliquer ces acteurs clés dans la conversation et, par conséquent, a décidé de mener une série de sommets provinciaux sur l'intégration à travers le Canada. L'objectif de ces initiatives est d'améliorer notre compréhension des lacunes présentes dans la prestation de services, des tendances actuelles et des besoins du système d'établissement au niveau national et régional. Le Sommet de l'Alberta a permis aux principaux intervenants d'identifier et de discuter des priorités émergentes dans le système d'établissement ; il a également été une occasion favorisant l'établissement de partenariats entre divers intervenants du milieu.

À travers cet article, nous voulons discuter de ce Sommet comme d'une occasion unique de collaboration qui contribue au processus continu et en constante évolution de l'élaboration des politiques. Afin de mieux comprendre le mécanisme nuancé des politiques d'établissement et de prestation de services en l'Alberta, nous allons discuter du Sommet comme étant un exemple d'un évènement exemplifiant les bases théoriques de la nouvelle gestion publique (New Public Management – NPM) et de la nouvelle gouvernance publique (New Public Gouvernance - NPG) qui délimitent les systèmes politico-administratifs. À travers notre examen des politiques d'établissement en l'Alberta, nous allons formuler des recommandations quant aux avenues pour l'amélioration au niveau du système.

LA NATURE DE LA COLLABORATION DANS LE SECTEUR DE L'ÉTABLISSEMENT DE L'ALBERTA

De nouveaux modes de gestion ont récemment commencé à émerger au cœur des démocraties occidentales (Torfing & Triantafillou, 2013, p.1). Ces nouvelles approches en matière de gouvernance et de l'élaboration des politiques s'orientent vers des modèles basés sur la collaboration, la participation, la confiance et le développement de réseaux et visent à répondre aux attentes croissantes d'un monde de plus en plus diversifié, complexe et fragmenté (Torfing & Triantafillou, 2013, p.1). Similairement à la plupart des contextes provinciaux en élaboration des politiques, l'environnement politique en matière d'établissement de l'Alberta est complexe et pluriel. Ainsi, multiples acteurs des secteurs public, privé et sans but lucratif agissent sur les processus politiques[1]. Au cœur de cette complexité, le processus d'élaboration de politiques dans le secteur de l'établissement de l'Alberta évolue et s'adapte – les principaux acteurs, dont CIC, le gouvernement de l'Alberta et de nombreuses organisations de fournisseurs de services (FS), tentent d'arriver à une méthode coopérative polyvalente.

L'accent qui est mis sur la collaboration et la coopération n'est pas le fruit du hasard ; le développement des politiques en matière d'établissement est repose et est soutenu par l'Accord de collaboration Canada-Alberta en matière d'immigration (2007) qui définit « l'adoption d'une approche intégrée au Canada et à l'étranger est le meilleur moyen de servir les intérêts du Canada et de l'Alberta dans le domaine de l'immigration » comme étant une valeur centrale sous-tendant cet accord (article 1.13 a). L'accent mis sur la collaboration entre les divers intervenants est cadré par les valeurs associées au « bilinguisme », à la « diversité raciale et culturelle », à l'« égalité » et au « multiculturalisme » qui caractérisent la politique d'immigration canadienne (Accord de collaboration Canada-Alberta en matière d'immigration, 2007, p.1-2). En outre, l'Accord Canada-Alberta (2007) établit que l'un de ces objectifs principaux est « de favoriser la formation de partenariats avec les intervenants, y compris les organisations locales, les municipalités, le secteur privé, les collectivités de langues officielles minoritaires et d'autres organismes gouvernementaux » (article 3.1 f).

Afin de démontrer une adhésion aux principes de diversité ainsi qu'aux grandes valeurs et tendances qui sous-tendent le contexte politique de l'établissement, les intervenants du secteur non gouvernemental (principalement les FS) doivent être inclus. Une étude menée à la demande de la CISSA-CISSA (2012) a démontré que l'établissement de partenariats et la prestation de services intégrés représentent deux des plus notables tendances émergeant dans le secteur de l'établissement au Canada. Ensemble, ces tendances réitèrent les valeurs qui sous-tendent le secteur de l'établissement en Alberta et les changements au niveau systémique.

LE CONTEXTE DE LA NOUVELLE GESTION PUBLIQUE ET DE LA NOUVELLE GOUVERNANCE PUBLIQUE

D'un intérêt particulier pour l'examen du processus d'élaboration des politiques sont les approches distinctes dans l'administration des services publics au Canada. En Alberta, les systèmes qui influencent les politiques du secteur de l'établissement sont le New Public Management (NPM) et nouvelle gouvernance publique (NPG). L'étude du gouvernement, de ses capacités politiques et administratives, a été animée au cours des deux dernières décennies par un débat sur les aspects fondamentaux de la gestion pour que le gouvernement devienne plus compétent. L'approche standard, comme dans la grande partie du domaine de l'administration publique, évalue la performance et l'efficacité des gouvernements généralement par la considération de leur rentabilité.

L'atteinte de cet objectif nécessite, entre autres choses, des mécanismes de performances améliorées qui sont associés à la gestion. La rhétorique du NPM a été intégrée de manière plus rentable, efficace, équitable et souple tout en redéfinissant le rôle du gouvernement afin d'atteindre un meilleur équilibre vis-à-vis des autres institutions (Adrinisani et coll., 2002).

Le New Public Management est ancré dans une nouvelle économie institutionnelle qui considère la politique en tant que phénomène de marché (Foster & Plowden, 1996). En d'autres mots, selon la NGP, les relations au cœur des systèmes politico-administratifs sont des jeux stratégiques entre des acteurs rationnels dont l'intention est de rendre ces systèmes plus efficaces et cohérents (Boston et coll., 1996). Le NPM préconise une séparation entre l'élaboration des politiques et la prestation des services, ce qui se traduit par un départ du continuum entre la politique et la prestation des services.

L'influence de l'économie et de la gestion institutionnelle sur les gouvernements se reflètent dans un changement dans les valeurs centrales du secteur public. L'accent mis sur les résultats finaux constitue le cœur même de la façon de concevoir l'administration par le NPM. La rentabilité plutôt que le respect des règles formelles doit être le déterminant ultime et majeur de la légitimité de la prestation de services. La place du citoyen dans le processus politique est comparable à sa place sur le marché. À cet égard, les citoyens sont considérés comme des participants égoïstes motivés en grande partie par les coûts et les intérêts personnels. Pour que ce modèle fonctionne, le NPM suppose qu'une population peut se réduire à une masse de clients engagés dans une relation commerciale plutôt que dans une relation politique avec le gouvernement (Polidano, 1999).

Le NPM est axé sur les motivations volontaires des citoyens qui facilitent les processus de négociation et de délibération. Reposant sur la possibilité d'interagir crée une situation où l'activité principale du gouvernement est de renforcer le soutien aux clients et de mobiliser leurs ressources. De plus, la qualité démocratique d'un réseau dépend des connaissances des participants et du processus de négociation. Ainsi, la mesure dans laquelle le réseau soutient le processus de négociation entre des parties prenantes ayant un grand pouvoir et les délibérations libres entre tous les citoyens impliqués, les associations et les institutions publiques est importante (Polidano, 1999). Contrairement à la façon conventionnelle de rendre des comptes, le NPM associe aux résultats et à la performance un rôle prépondérant lors des contrôles procéduraux de la gestion (Polidano, 1999)[2].

Il n'est donc pas surprenant que cette approche ait donné lieu à une reformulation des pratiques dans l'administration publique… Avec une diminution du pouvoir du gouvernement, le modèle traditionnel wébérien de la gouvernance se trouve sous attaque[3]. Selon le discours du NPM, le gouvernement doit déléguer des responsabilités au secteur privé ou au secteur sans but lucratif. Peters soutient de façon convaincante que les actions du gouvernement sont donc légitimement réduites ; il n'est donc plus le fournisseur de service principal, bien qu'il soit impliqué dans la prestation des services, mais comme l'indique Osborn et Gaebler (1991), d'une façon plus indirecte et dans un rôle de facilitateur.

Un argument connexe à l'argument précédent concerne l'obligation de rendre de comptes. Dans l'approche de la Nouvelle gestion publique, il est tout à fait légitime qu'une telle importance soit accordée à la performance. Peters compare les deux perspectives avant de conclure que, selon la tradition classique en administration publique, il était coutume de se baser sur la performance des organisations publiques pour des raisons juridiques et de comptabilité plutôt que de prendre en compte la performance réelle des tâches et de leurs effets sur les citoyens[4].

En raison de la complexité de la prestation de services et la nature interinstitutionnelle des programmes sociaux et publics au Canada, s'éloigner de la NPM en faveur d'une façon plus synergique d'aborder les systèmes politico-administratifs nous permet de comprendre les transformations se produisant dans le processus des politiques d'établissement. Avec ceci à l'esprit, la réponse au discours entourant les politiques publiques – l'appel à la réforme des services publics et à l'innovation – articulée par Osborne (2010) positionne le NPG en demandant aux responsables de l'élaboration des politiques de « commencer à formuler de nouvelles questions à propos de la prestation de services publics » (p. 1). Osborne (2010) suggère que les décideurs reconsidèrent l'adoption d'une approche qui met l'accent sur la gouvernance des relations interorganisationnelles et les systèmes de prestation de services publics (p. 1). D'un intérêt particulier, le modèle NPG insiste sur les processus plutôt que sur le contrôle des résultats et la gestion discrétionnaire, tout en promouvant la collaboration.

La nouvelle gouvernance publique s'éloigne de la NPM en reconceptualisant la relation entre le secteur public et le secteur privé. Même le nom nous indique que nous sommes en présence d'une nouvelle logique. À ce sujet, Rhodes (2007) soutient que la notion de gouvernance se réfère à « une nouvelle façon de gouverner ; ou aux transformations dans les façons de gérer bien établies » (p. 1246). D'un point de vue de l'administration et de l'élaboration des politiques publiques, le succès en gouvernance nécessite un vaste champ d'application, une interdépendance considérable entre des organisations qui sont en constante interaction et qui s'engagent avec des membres du milieu politique afin de partager les ressources et de négocier des objectifs (Rhodes, 2007, p. 1246).

Au-delà de la signification du terme gouvernance se trouve la question de ce qui encapsule le processus de gouvernance. Selon Huque et Zafarullah (2006), la gouvernance a des attri-

buts qualitatifs et quantitatifs. En ce qui concerne les attributs qualitatifs, la gouvernance vise le pluralisme politique, la primauté du droit, des dispositions économiques, un gouvernement efficace et performant et l'autonomisation de la population. D'autre part, les caractéristiques quantitatives concernent un secteur public plus petit, la protection sociale et l'amélioration des services sociaux et économiques (p.25). De là, un certain nombre de demandes normatives et théoriques tourmentent la sagesse conventionnelle autour de la gouvernance. La fascination avec les attributs de gestion de la gouvernance s'aligne avec l'accent mis sur l'efficacité économique. Ceci n'est pas l'expression des processus complexes par lesquels les citoyens expriment leurs revendications, mais une orientation nette envers le marché. Une grande partie de la rhétorique de la gouvernance s'écarte de l'idée que ce modèle encourage les citoyens à s'engager plus activement dans les décisions qui affectent leurs vies. Dans ce discours, l'élément participatif d'un tel système et le rôle du secteur sans but lucratif sont devenus synonymes de gouvernance.

Dans ce contexte, la collaboration peut être une technique menant à des changements dans l'élaboration des politiques tout en apportant des améliorations au niveau du système. En fait, le résultat des relations de collaboration, par opposition à l'accent mis par la NGP sur la concurrence, est clairement articulé :

> « *Les échanges et le partage d'idées et de ressources entre le public et le privé grâce à des interactions négociées qui permettent d'améliorer la gouvernance en la rendant plus efficace et démocratique, tandis qu'un autre objectif est de faciliter l'apprentissage mutuel et d'arriver à trouver des solutions nouvelles en commun* » (Torfing & Triantafillou, 2013, p. 10).

L'importance de la collaboration, de la confiance et du partage du pouvoir est significative ; sur des marchés de plus en plus compétitifs, s'aligner avec ces valeurs peut mener à un financement plus souple qui se produit sur des périodes de temps plus longues à travers un réseau de prestataires de services (Phillips & Smith, 2011, p. 4-6), améliorant ainsi la prestation de ces services.

En prenant en considération certaine des lacunes de la NPM et la volonté de progresser et d'innover telle que formulée par CIC, les FS d'établissement et le gouvernement provincial de l'Alberta lors du Sommet sur l'intégration en l'Alberta, un système politique/administratif alternatif permettrait d'améliorer les politiques d'établissement et, par conséquent, les services. Dans le contexte du développement de politiques d'établissement, il est important de reconnaître que l'une des caractéristiques fondamentales les plus importantes de la théorie de la nouvelle gouvernance publique est la reconnaissance de « l'interdépendance des processus d'élaboration des politiques et de la mise en œuvre/prestation des services » dans un environnement diversifié et pluriel (Osborne, 2006, p. 384). La réorientation vers un nouveau modèle améliore la formulation des politiques et la prestation des services publics par un processus qui favorise la participation et la négociation entre les intervenants concernés, et non pas seulement entre les clients, chacun partageant leurs « connaissances, idées et ressources » (Torfing et Triantafillou, 2013, p. 5). Autrement dit, la NPG puise sa force dans le pluralisme et la diversité des contributions et des savoirs des parties concernées, plutôt que dans leur performance économique.

L'avantage d'orienter le Sommet sur l'intégration en l'Alberta vers la méthode NPG de la prestation de service est que celle-ci favorise une approche fluide basée sur les relations qui se concentrent sur le processus et les résultats des services plutôt que sur le rendement de la prestation de services (Osborne, 2007, p. 383). Tout comme avec le modèle NPG, les services d'établissement en l'Alberta se situent dans un environnement pluriel. Une tendance récente dans le secteur de l'établissement a été une transition à partir d'une approche de prestation de NPM vers l'intégration de principes NPG. Sans surprise, la documentation avant et après le Sommet révèle qu'une approche basée sur la collaboration entre multiples parties lors de la prestation de service était, et demeure, un enjeu important.

LE SOMMET SUR L'INTÉGRATION EN L'ALBERTA[5]

En reconnaissant l'influence de la NGP sur le secteur de l'établissement de l'Alberta ainsi que les changements dans l'élaboration des politiques, le Sommet sur l'intégration en l'Alberta est une métaphore de la réorientation stratégique vers le renforcement des relations et le partage des pouvoirs tel que défendu par la NPG. Les principes de ce système ont été intégrés à travers une forte collaboration interorganisationnelle, qui a été possible grâce à la présence de divers intervenants et de la méthodologie spécifique du Sommet. L'établissement de relations était une des raisons principales de la création de ce Sommet, celui-ci a été conçu afin d'offrir aux participants l'occasion de développer des partenariats ensemble (Moorthi, 2014). Un des principaux objectifs était l'établissement de partenariats par la participation et la présence de plus de 250 acteurs traditionnels et non traditionnels du système d'établissement de l'Alberta, ce qui peut ainsi influencer l'élaboration des politiques dans l'année à venir. Avec un large éventail d'initiatives et d'idées, les participants ont réellement illustré la pluralité. À titre d'exemple, 61 % des participants provenaient du secteur sans but lucratif, 37 % du secteur public et 2 % provenaient du secteur privé[6].

Grâce à leur participation au Sommet, ces différents acteurs ont pu éclairer le processus d'élaboration des politiques d'établissement de CIC. Alors que le premier jour du Sommet était consacré à des présentations sur le système d'établissement de l'Alberta données par des intervenants provenant de divers secteurs, la deuxième journée a donné l'occasion aux participants de discuter de diverses questions touchant à l'établissement dans un environnement inclusif et interactif. En prenant part à ces profondes conversations lors des Groupes de travail, les participants ont collectivement identifié des priorités en établissement et ont formulé des recommandations sur les politiques[7]. L'utilisation de groupes de travail, la diffusion du Rapport sur le Sommet sur l'intégration en Alberta et la formation d'un Comité consultatif du Sommet démontrent clairement l'importance du partage du pouvoir dans le processus d'élaboration des politiques[8]. Les groupes de travail ont été conçus de façon à assurer une représentation égalitaire de chaque secteur et afin d'éviter qu'un secteur domine la conversation (Moorthi, 2014). De plus, chaque groupe était composé de trois tables rondes de dix participants. Ces petits sous-groupes facilitaient l'établissement de discussions dirigées, stimulantes et interactives. Les résultats de ces discussions ont été compilés dans le Rapport sur le Sommet sur l'intégration en Alberta. Afin d'assurer que les voix de tous les intervenants soient entendues et représentées avec fidélité, les participants ont pu consulter le Rapport sur le Sommet avant sa sortie officielle et ils ont pu y ajouter leurs commentaires. Ces commentaires ont été incorporés dans le rapport final qui a été rendu public afin que tous puissent bénéficier des connaissances acquises sur le système d'établissement en Alberta.

UNE NOUVELLE DIRECTION – RECOMMANDATIONS POUR L'ALBERTA

Il est valable de considérer le Sommet sur l'intégration en Alberta selon un cadre NPG puisque celui-ci facilite la compréhension du contexte pluriel, dynamique et en constante évolution des politiques d'établissement, tout en favorisant un processus basé sur l'établissement de relations. La nécessité de continuer à bâtir sur ces principes émerge clairement des discussions et des leçons tirées du Sommet. Comme mentionnés dans le Rapport du Sommet sur l'intégration en Alberta (2014), les participants ont défini ensemble les priorités cruciales suivantes afin de favoriser l'amélioration du système d'établissement et pour que celui-ci soit inclusif et basé sur la coopération :

- **Développer un modèle collaboratif de la pensée et de la coordination des services :** Les intervenants ont souligné l'importance de la collaboration et de la coordination des services d'établissement afin de réduire la redondance et le « cloisonnement » de l'information.

- **La mobilisation des connaissances et accessibilité :** Les participants ont identifié le partage des meilleures pratiques et un meilleur accès à l'information comme une importante priorité pour le système d'établissement.

- **Les partenariats multiacteurs :** Les intervenants ont souligné que les partenariats multiacteurs étaient essentiels dans le développement de solutions novatrices pour le système d'établissement.

Concrétiser ces priorités permettrait à l'Alberta de finalement faire la transition du cadre NPM actuel à la structure plus interactive NPG. En abordant ces enjeux, l'environnement politique et de la fonction publique dans lequel le système d'établissement fonctionne pourra être bâti sur de la confiance mutuelle et de l'interdépendance.

Afin d'arriver à et de maintenir ces stratégies visant à améliorer la collaboration entre les différents intervenants, la création de politiques et la prestation de services, nous proposons ce qui suit :

- **La poursuite des discussions par groupes de travail thématiques :** En tenant des groupes de travail thématiques tout au long de l'année pour discuter des enjeux émergents et transsectoriels du domaine de l'établissement et de l'intégration, les acteurs clés seraient en mesure de bénéficier d'une façon continue de ce processus de mobilisation des connaissances et ils pourraient également éclairer certains domaines prioritaires dans l'élaboration des politiques[9].

- **Un Sommet annuel sur l'intégration :** Les résultats des conversations du groupe de travail peuvent servir de modèle de présentation et de discussions pour un sommet annuel sur l'intégration. L'un des principaux avantages d'organiser un sommet sur l'intégration chaque année est que ceci nous permettrait de bâtir sur cet élan afin d'établir et de maintenir les partenariats entre divers intervenants. Un autre avantage est la création d'une occasion pour les acteurs multisectoriels de diverses provinces de se rassembler pour partager les meilleures pratiques et développer des approches collaboratives pour la prestation de services.

- **Diffusion de l'information :** La diffusion de l'information est un élément essentiel pour établir un changement durable et de grande envergure. Par exemple, le Rapport du Sommet sur l'intégration en Alberta a été distribué à travers tout le secteur de l'établissement et il a été rendu public. Après un sommet annuel sur l'intégration, un rapport devrait être distribué à travers l'ensemble du secteur de l'établissement et il devait être rendu public afin que les priorités politiques et les meilleures pratiques soient bien comprises, mais également pour encourager le transfert de connaissances.

Ces recommandations sont une façon structurée de poursuivre la collaboration lors de l'élaboration des politiques et la prestation des services dans le secteur de l'établissement tout

en prenant compte des tendances nationales et mondiales qui favorisent l'établissement de relations intra- et inter-organisationnelles plus fortes, de la confiance mutuelle et, au bout du compte, d'une plus grande efficacité dans ces processus.

Selon l'ensemble des participants du secteur, le Sommet a été considéré comme une expérience inclusive, davantage axée sur le processus que sur des mesures spécifiques de rentabilité. Dans l'ensemble, par la participation de divers secteurs, des discussions stimulantes, le partage des informations et la coopération du gouvernement fédéral (CIC), le Sommet s'est déroulé dans un environnement coopératif, inclusif et interactif, ce qui a permis aux participants de nous éclairer sur les politiques d'établissement et de stimuler le secteur pour ce qui est de l'élaboration et de l'administration des politiques. Des informations indispensables recueillies pendant cet événement nous indiquent quelles sont les priorités importantes afin d'améliorer le système d'établissement en continuant l'intégration des principes de la NPG, tels que l'établissement de relations, le partage du pouvoir et la collaboration afin de renforcer le processus complexe de l'élaboration des politiques et de la prestation des services.

NOTES

[1] Par exemple des politiciens, des chercheurs, des intervenants en établissement, des journalistes et des militants.

[2] En subordonnant la performance aux profits, il est logique de conclure que la réussite du processus est uniquement évaluée par rapport aux gains (O'Brian, 2006).

[3] Le modèle wébérien de la gouvernance à travers duquel le leadership politique, le parti et la bureaucratie sont indispensables pour faire face à la complexité de la modernité et pour établir l'ordre.

[4] Jusqu'à présent, à tous ces égards, la distinction entre le pouvoir et les fonctions du gouvernement est beaucoup moins grande qu'elle ne l'était. Schick (1996) souligne que la NPM ne prend pas en compte les valeurs traditionnelles telles que l'équité, l'égalité, la probité et l'impartialité. De manière plus générale, tel qu'observé par Schick, la NPM se concentre sur le contrôle des résultats et la gestion discrétionnaire plutôt que des systèmes et des procédures basés sur des règles.

[5] Cette section est basée sur le Rapport sur le Sommet sur l'intégration en Alberta par Moorthi, G. (2014), qui peut être consulté au http://aaisa.ca/wp-content/uploads/2014/09/Alberta-Provincial-Summit-English-Report-SrtV5-FINALRG.compressed.pdf

[6] Ces priorités et recommandations ont été la base du rapport sur le Sommet sur l'intégration en Alberta, qui put éclairer CIC et les principaux intervenants à propos des tendances actuelles et des orientations stratégiques du système d'établissement.

[7] Le Comité consultatif du Sommet est un organisme qui a fourni des commentaires sur la conception et l'exécution du Sommet, par sa composition diversifiée. Le Comité regroupait divers organismes d'établissement provenant du gouvernement fédéral et des gouvernements provinciaux et de divers réseaux de recherche sur l'immigration. Le Comité consultatif du Sommet était composé de professionnels provenant des organisations suivantes : AAISA; Alberta Human Services; Alberta Jobs, Skills, Training and Labour; Alberta Rural Development Network; Association canadienne-francaise de l'Alberta; Citizenship and Immigration Canada; Pathways to Prosperity; et Immigration Research West.

[8] Ces piliers méthodologiques sont : Collectivités accueillantes, Services de base d'établissement, Formation et évaluation linguistique, et finalement, Participation au marché de l'emploi. Ces piliers sont des catégories de services et de programmes dans lesquels les nouveaux arrivants doivent s'impliquer, directement ou indirectement, afin de s'intégrer efficacement à la société canadienne et sur le marché du travail. Les intervenants traditionnels et non traditionnels offrent ou faciliter la prestation des services et des programmes qui relèvent de ce cadre.

[9] Les participants ont été regroupés en trois groupes principaux : le secteur sans but lucratif, le secteur public et le secteur privé. Le secteur sans but lucratif comprenait également le secteur de l'établissement, tandis que le secteur public inclut tous les trois paliers gouvernementaux ainsi que le secteur de l'éducation, de la santé et de la justice.

The Association for Canadian Studies and the Canadian Ethnic Studies Association 5th Annual Conference

IMMIGRATION, ETHNICITY AND DIVERSITY IN 150 YEARS OF CANADA: LOOKING BACK, GOING FORWARD

OCTOBER 23-24, 2015 | HILTON LAC LEAMY, OTTAWA–GATINEAU, ONTARIO

The Association for Canadian Studies and the Canadian Ethnic Studies Association invite proposals for our joint annual conference entitled "Immigration, Ethnicity and Diversity in 150 Years of Canada: Looking Back, Going Forward" to be held October 23-24, 2015 in Gatineau-Ottawa, Ontario.

The conference also marks the 24th conference of the Canadian Ethnic Studies Association and the fifth in a series of conferences jointly organized with the Association for Canadian Studies. The Conference will offer a unique opportunity to exchange views and ideas.

As Canada approaches 150 years as a nation this conference provides an opportunity for scholars and other researchers to reflect back on its immigration history and on the history of various ethnic groups. As well, this conference provides an opportunity to look ahead and reflect upon the impact of immigration and diversity on the country's future.

Theoretical and empirically-based sessions and paper proposals are invited that address - but are not limited to - issues with reference to Canada's ethnic and immigration history and how this history shapes our understanding of contemporary Canada and how things may evolve going forward:

- How has immigration contributed to the transformation of Canada into an ethno-culturally diverse nation?
- What are the challenges, opportunities, and lessons learned in 150 years of Canada creating a socially just and inclusive society?
- How do we best teach Canadians about 150 years of immigration, ethnic group formation and diversity?
- What is the historical relationship of ethnicity to Canadian citizenship with respect to particular ethnic groups and/or state policy?
- How has past immigration, settlement, and integration policy in Canada affected and shaped ethnicity and belonging in Canada?
- What has been the impact of the policy and model of Multiculturalism on the ethnic and national identities?
- What are the current challenges in the measurement of diversity especially with regard to its economic and social characteristics?
- What impact has minority ethnic identification had on aboriginality, official language minorities and French and British origin Canadians?
- What the future directions for ethnic studies in Canada and for immigration and multiculturalism policies?

Conference organizers welcome proposals for papers, sessions, panels, roundtables, poster and video presentations that address any of the above topics in Canada. Organizers invite submissions from a variety of perspectives, academic disciplines, and areas of study, including the humanities and the social sciences. We will endeavour to make a decision shortly after the abstract is received in order to facilitate those who need verification of their acceptance for travel funding purposes at their own institutions.

All abstracts should be no longer than 250 words and will be refereed by the joint ACS/CESA Program Committee. Individual conference presentations will normally be 20 minutes in length, and conference sessions will be 90 minutes. Please visit our websites: umanitoba.ca/publications/ces/call_for_papers.html and www.acs-aec.ca for more information. Presentation and poster submissions should be directed electronically to Sarah Kooi, Association for Canadian Studies at <sarah.kooi@acs-aec.ca>.

METROPOLIS

ACS • AEC
Association for Canadian Studies • Association d'études canadiennes

THE DEADLINE FOR SUBMISSION OF PROPOSALS FOR PAPERS, SESSIONS, ROUNDTABLES, AND POSTER PRESENTATIONS IS AUGUST 1ST, 2015.

METROPOLIS

UNAM-MEXICO

2015 International Metropolis Conference

UNAM

CISAN

September 7th -11th Mexico City

Migrants
Key Players in the 21st Century

Photo: Elisa Medina

www.metropolis2015.mx