CITC
CANADIAN ISSUES
THÈMES CANADIENS

AUTOMNE / HIVER 2022

L'HISTOIRE DES RÉFUGIÉS AU CANADA

DES ORIGINES À NOS JOURS

JACK JEDWAB
STEPHANIE BANGARTH
MARLENE EPP
IRA ROBINSON
RAPHAEL GIRARD
LEAH K. HAMILTON
LUISA VERONIS
MARGARET WALTON-ROBERTS
NAOMI ALBOIM
KAREN COHL
AZIZ RAHMAN
LORI WILKINSON
JIHAD OTHMAN
NIKOL VEISMAN
KEZIA WONG
SALLY OGOE
GINA CSANYI-ROBAH

TABLE DES MATIÈRES

3 **INTRODUCTION**
Jack Jedwab

7 **LES DÉPLACÉS DE L'APRÈS-GUERRE, LE CANADA, LES ÉTATS-UNIS ET L'ÉMERGENCE DE LA CONVENTION DE GENÈVE : UN BREF HISTORIQUE**
Jack Jedwab

12 **QUE SIGNIFIE LE DISCOURS SUR LES DROITS HUMAINS POUR LA POLITIQUE CANADIENNE EN MATIÈRE D'IMMIGRATION ET DE RÉFUGIÉS ?**
Stephanie Bangarth

19 **ANNÉE MONDIALE DES RÉFUGIÉS : LA RÉPONSE DU CANADA**
Marlene Epp et Conrad Grebel

25 **UNE PERSPECTIVE SUR LES RÉFUGIÉS JUIFS AU CANADA**
Ira Robinson

29 **LES EFFETS DE LA POLITIQUE DE SÉLECTION DES IMMIGRANTS DE L'APRÈS-GUERRE SUR LA DIVERSITÉ ETHNOCULTURELLE AU CANADA**
Raphael Girard

40 **COMMENT L'OPÉRATION RÉFUGIÉS SYRIENS CONTRIBUE AUX RÉPONSES DU CANADA CONCERNANT LES CRISES ACTUELLES ET FUTURES DES RÉFUGIÉS**
Leah K. Hamilton, Luisa Veronis et Margaret Walton-Roberts

46 **ÉLÉMENTS DE RÉUSSITE : LEADERSHIP, MÉDIAS ET PARTICIPATION DU PUBLIC AUX MOUVEMENTS DES RÉFUGIÉS VERS LE CANADA**
Naomi Alboim et Karen Cohl

54 **RÉÉTABLISSEMENT DES RÉFUGIÉS ET INTÉGRATION ÉCONOMIQUE AU CANADA**
Aziz Rahman

67 **UNE BRÈVE HISTOIRE DES RÉFUGIÉS AFGHANS AU CANADA**
Lori Wilkinson, Jihad (Rosty) Othman, Nikol Veisman, Kezia Wong et Sally Ogoe

74 **« KLAXONNEZ SI VOUS DÉTESTEZ LES TSIGANES » ET LES FAUX RÉFUGIÉS : L'HISTOIRE MALHEUREUSE DES RÉFUGIÉS ROMS D'EUROPE QUI ONT DEMANDÉ L'ASILE AU CANADA ENTRE 1990 ET 2013**
Gina Csanyi-Robah

84 **ADMISSION DES RÉFUGIÉS AU CANADA ET AUX ÉTATS-UNIS : ÉVOLUTION DES CHIFFRES ET CHANGEMENTS DANS LES RELATIONS**
Jack Jedwab

THÈMES CANADIENS EST PUBLIÉ PAR ACS • AEC
Association for Canadian Studies • Association d'études canadiennes

CONSEIL D'ADMINISTRATION DE L'ASSOCIATION D'ÉTUDES CANADIENNES
Élu le 23 novembre 2019

DR. JULIE PERRONE
Présidente du Conseil d'administration, Directrice, Communications & Marketing, Finance Montréal, Montréal, Québec

CELINE COOPER
Rédactrice, L'Encyclopédie canadienne, Professeure, Université Concordia, Montréal, Québec

HUBERT LUSSIER
Ancien sous-ministre adjoint, Patrimoine Canadien, Ottawa, Ontario

JANE BADETS
Ancienne statisticienne en chef adjointe, Statistique Canada, Ottawa, Ontario

GISÈLE YASMEEN
Directrice exécutive, Réseau pour une alimentation durable, Montréal, Québec

PROFESSEUR HOWARD RAMOS
Université Dalhousie, Halifax, Nouvelle-Écosse

L'HONORABLE MARLENE JENNINGS
C.P., LLb., Avocate, Montréal, Québec

MADELINE ZINIAK
Consultante, Présidente, Canadian Ethnic Media Association, Toronto, Ontario

PROFESSEUR CHEDLY BELKHODJA
Université Concordia, Montréal, Québec

JEAN TEILLET
Associée, Pape Salter Teillet LLP, Vancouver, Colombie-Britannique

PROFESSEURE JOANNA ANNEKE RUMMENS
Université Ryerson, Toronto, Ontario

Patrimoine canadien Canadian Heritage

Thèmes canadiens est une publication semestrielle de l'Association d'études canadiennes (AEC). Les collaborateurs et collaboratrices de *Thèmes canadiens* sont entièrement responsables des idées et opinions exprimées dans leurs articles. L'Association d'études canadiennes est un organisme pancanadien à but non lucratif dont l'objet est de promouvoir l'enseignement, la recherche est les publications sur le Canada.

Thèmes canadiens bénéficie de l'appui financier du Gouvernement du Canada par le biais du Fonds pour l'histoire du Canada du ministère du Patrimoine canadien pour ce projet.

COURRIER

Des commentaires sur ce numéro ?
Écrivez-nous à *Thèmes canadiens* :

Thèmes canadiens / AEC
850–1980, rue Sherbrooke Ouest
Montréal, Québec H3H 1E8

Ou par courriel à <lisa.abramowicz@acs-aec.ca>

@CANADIANSTUDIES

CITC CANADIAN ISSUES THÈMES CANADIENS

JACK JEDWAB
Éditeur

LISA ABRAMOWICZ
Rédactrice en chef

ABDELKRIM SERADOUNI
Traducteur

CAMILAHGO. STUDIO CRÉATIF
Design et mise en page

INTRODUCTION

JACK JEDWAB

Jack Jedwab est président de l'Association d'études canadiennes et de l'Institut canadien des identités et des migrations. Titulaire d'un doctorat en histoire canadienne de l'Université Concordia, il a enseigné à l'Université du Québec à Montréal et à l'Université McGill. Il a donné des cours sur l'histoire de l'immigration au Québec, sur les minorités ethniques au Québec, sur les minorités de langue officielle au Canada et sur le sport au Canada. Il a également rédigé des essais pour des livres, des journaux et des journaux à travers le pays, en plus d'être l'auteur de diverses publications et rapports gouvernementaux sur des questions d'immigration, de multiculturalisme, de droits de la personne et de langues officielles.

Le Canada est largement décrit comme une nation d'immigrants en raison de sa longue histoire migratoire et de l'importance démographique de sa population immigrée. En 2021, plus de 8,3 millions de personnes, soit près d'un quart (23,0 %) de la population, étaient ou avaient déjà été immigrants reçus ou résidents permanents au Canada. Il s'agit d'un groupe important et diversifié de personnes, non seulement en raison des centaines de pays dont elles sont originaires, mais aussi en raison des voies d'immigration par lesquelles elles ont fini par entrer au Canada. En 2021, pour la première fois dans l'histoire du pays, plus d'un million de Canadiens étaient des réfugiés (1 039 275) selon le recensement, et 218 430 ont été admis en tant que résidents permanents entre 2016 et 2021. Les principaux lieux de naissance des réfugiés ont considérablement changé au cours des décennies, au gré des conflits et des événements dans le monde.

Qui est considéré comme un réfugié ? La première définition moderne du statut de réfugié international a été publiée par la Société des Nations en 1921 et, trente ans plus tard, la Convention des Nations Unies sur les Réfugiés de 1951 a défini le terme « réfugié » (dans l'article 1.A.2) comme toute personne qui « ...craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays ; ou qui, si elle n'a pas de nationalité et se trouve hors du pays dans lequel elle avait sa

résidence habituelle à la suite de tels événements, ne peut ou, en raison de ladite crainte, ne veut y retourner ».

Ce numéro de *Thèmes Canadiens* vise à approfondir notre compréhension sur l'histoire des réfugiés au Canada et à faire le lien entre les précédents mouvements de réfugiés et ceux qui ont eu lieu plus récemment. À cet effet, les diverses contributions qui suivent visent à combler d'importantes lacunes chez les Canadiens en ce qui concerne les connaissances sur l'histoire des réfugiés, alors que les sondages suggèrent que beaucoup d'entre nous croient à tort que le pays a toujours accueilli des réfugiés.

Cette édition du CITC commence par un essai que j'ai rédigé et qui décrit les défis sans précédent auxquels ont été confrontées les personnes déplacées au lendemain de la Seconde Guerre mondiale. Plusieurs démocraties, comme le Canada, étaient très réticentes quant à l'admission des Juifs d'Europe sur leur territoire, et ce, malgré une importante prise de conscience de l'horrible tragédie et des souffrances endurées par les Juifs. Au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, des conventions internationales pour la protection des réfugiés ont finalement vu le jour en réponse à l'expérience migratoire intenable vécue par les Juifs en quête d'une nouvelle patrie.

Dans son essai, Stephanie Bangarth met l'accent sur la peur et le racisme qui ont orienté l'admission des réfugiés au Canada pendant une grande partie de son histoire. Elle examine notamment le cas des réfugiés chiliens qui ont tenté d'entrer au pays durant les années 1970. Par la suite, des changements d'attitude sont apparus au Canada, en grande partie grâce à des campagnes publiques ayant mis en avant les principes de justice sociale et des droits de l'homme. Bangarth se demande si l'histoire n'est pas en train de se répéter lorsqu'elle établit des parallèles entre l'expérience chilienne et les problèmes de sécurité disproportionnés soulevés au Canada suite à l'admission récente de réfugiés afghans.

« Ce numéro de *Thèmes Canadiens* vise à approfondir notre compréhension sur l'histoire des réfugiés au Canada et à faire le lien entre les précédents mouvements de réfugiés et ceux qui ont eu lieu plus récemment. »

En examinant la réponse canadienne dans le cadre de l'Année Mondiale des Réfugiés (AMR) de 1959, l'essai de Marlene Epp suggère que les actions du gouvernement à l'époque ont ouvert la voie à un engagement plus important de la société civile dans les années à venir. Bien qu'il soit difficile, selon elle, d'évaluer l'impact direct de l'AMR sur la manière dont le Canada réagira dans l'avenir face aux réfugiés, cet essai donne un aperçu d'un moment de grande intensité où les Canadiens ont été encouragés à réfléchir et à agir collectivement pour répondre à un besoin mondial.

Ira Robinson se penche sur l'histoire migratoire des réfugiés juifs au Canada, qu'il juge essentielle pour comprendre les multiples facettes de l'histoire juive canadienne. L'arrivée de nombreuses vagues de réfugiés juifs au Canada a considérablement influencé la façon dont les communautés juives du Canada ont d'elles même et de leur monde. Le fait

de connaître cette immigration, affirme-t-il, permet de mieux comprendre l'évolution de la politique canadienne en matière d'immigration et de réfugiés au cours du 20e siècle.

Rafael Girard estime que la diversification de l'immigration au Canada dans les années 1970 est le résultat direct de la manière dont le gouvernement a géré le programme plutôt que d'un choix délibéré. Il constate qu'il y a eu très peu de législation et encore moins de débats parlementaires derrière ces changements spectaculaires en matière d'immigration, mais il souligne l'importance des changements clés dans les réglementations en matière d'immigration qui ont créé le cadre juridique et leur mise en œuvre de manière résolue au niveau ministériel par les fonctionnaires qui ont contribué de manière substantielle à faire du Canada un pays plus diversifié pour des décennies à venir.

Hamilton, Veronis et Walton-Roberts considèrent qu'entre 1980 et 2015, le Canada a réinstallé chaque année un nombre relativement faible de réfugiés. La situation a changé en 2015, lorsque l'opération « Réfugiés Syriens » a permis le rétablissement de plus de 26 000 réfugiés syriens en 118 jours. Fort de cette expérience, le Canada a rapidement réinstallé des groupes de réfugiés afghans et ukrainiens à l'aide de divers programmes et politiques temporaires. Les auteurs préviennent que même s'il est trop tôt de parler de l'aspect durable de ces politiques, nous avons assisté depuis 2015 à des changements significatifs dans les politiques du Canada en matière de réfugiés.

Au terme d'une analyse comparative des récents mouvements migratoires de Syriens, d'Afghans et d'Ukrainiens vers le Canada, Alboim et Cohl identifient trois éléments interdépendants permettant la réussite des mouvements de réfugiés : le leadership du gouvernement, la couverture médiatique et la participation du public. Ils affirment que les politiques et les programmes gouvernementaux fonctionnent mieux s'ils obtiennent le soutien du public. Un public engagé et motivé encourage le gouvernement à exercer une action et un leadership plus robustes. Les rapports effectués sur les progrès, les défis et les moyens de participation incitent les médias à exposer au premier plan les problématiques, ce qui, à son tour, stimulera l'engagement du public en faveur des réfugiés.

Aziz Rafi décrit la trajectoire économique des réfugiés afghans récents à l'aide de trois indicateurs d'intégration économique : le statut de l'emploi, le statut professionnel et le revenu de l'emploi. Rafi utilise cette analyse pour attirer l'attention sur d'importantes barrières sociales et demande que l'on accorde plus d'attention à la justice sociale. Malgré le fait qu'une partie écrasante des réfugiés afghans soit très instruite (près des deux tiers d'entre eux ont obtenu un certificat, un diplôme ou un titre post-secondaire au Canada), une partie plus importante des réfugiés est arrivée au Canada à un âge plus jeune et en âge de travailler, ils étaient répartis de manière disproportionnée dans des emplois peu spécialisés et faiblement rémunérés et était souvent victimes de sous-emploi, de déqualification et de discrimination. Rafi conclut que la dépréciation de leur capital humain et la non-reconnaissance de leurs diplômes étrangers constituent un obstacle à l'optimisation de leur potentiel humain dans leur nouvelle destination.

Wilkinson, Othman, Veisman, Wong et Ogoe soulignent que les réfugiés afghans ont besoin de

plus de ressources et d'informations pour obtenir des services d'établissement et d'aide aux nouveaux arrivants. Les auteurs nous rappellent que si le Canada a accueilli de nombreux réfugiés au fil des ans, il en a également refusé beaucoup d'autres. Dans cette optique, les auteurs suggèrent qu'il est important que le grand public en apprenne davantage sur l'histoire de l'Afghanistan et sur son histoire mouvementée qui a poussé de nombreuses personnes à venir au Canada. Les auteurs recommandent de poursuivre les recherches sur la migration interprovinciale des nouveaux arrivants et sur les raisons qui les poussent à quitter leur destination d'arrivée, afin de contribuer à cerner les ressources dont les réfugiés afghans pourraient en avoir besoin à leur arrivée et, surtout, pour leur procurer l'assistance dans le but de trouver un logement abordable et un emploi durable.

Gina Csanyi-Robah nous renvoie aux difficultés persistantes que rencontrent certaines communautés pour surmonter le racisme lorsqu'il s'agit de l'admission des réfugiés. Dans son essai sur l'expérience des réfugiés roms d'Europe qui ont demandé l'asile au Canada entre 1990 et 2013. Elle décrit ses efforts personnels pour sensibiliser les fonctionnaires canadiens aux attitudes et pratiques discriminatoires et exprime son espoir que la communauté rom puisse vivre sans l'ombre de stéréotypes négatifs tel que « tsiganes » et de discrimination systémique, ainsi que l'importance de s'attaquer aux injustices et d'éliminer le racisme auquel les Roms continuent d'être confrontés.

Je termine par un essai qui examine l'évolution du nombre de réfugiés admis par le Canada et les États-Unis au cours du 21e siècle. De 2000 à 2017, les États-Unis ont admis beaucoup plus de réfugiés que le Canada (mais certainement pas par habitant). Mais depuis 2018, les réfugiés admis par le Canada ont dépassé ceux admis à sa frontière sud (à l'exception de 2020, où le nombre d'admissions a été affecté par la pandémie). L'administration Biden n'a pas réussi à inverser de manière significative les fortes baisses du nombre de réfugiés décidées par l'administration Trump, et ce, malgré les objectifs annuels bien plus élevés fixés par le Président Biden. L'incapacité à concilier le nombre d'admissions avec les objectifs est largement attribuée au déclin du soutien, à la capacité organisationnelle et des infrastructures nécessaires à l'accueil des réfugiés aux États-Unis. Cela ne semble pas être le cas lorsque le secteur de la réinstallation des réfugiés demeure robuste.

L'Association d'études canadiennes et l'Institut Metropolis remercient les nombreuses et excellentes contributions pour ce numéro (hormis la mienne) qui offrent de nombreuses possibilités de réflexion sur le passé et l'avenir en matière d'admission et de réinstallation des réfugiés.

LES DÉPLACÉS DE L'APRÈS-GUERRE, LE CANADA, LES ÉTATS-UNIS ET L'ÉMERGENCE DE LA CONVENTION DE GENÈVE : UN BREF HISTORIQUE

JACK JEDWAB

Jack Jedwab est président de l'Association d'études canadiennes et de l'Institut canadien des identités et des migrations. Titulaire d'un doctorat en histoire canadienne de l'Université Concordia, il a enseigné à l'Université du Québec à Montréal et à l'Université McGill. Il a donné des cours sur l'histoire de l'immigration au Québec, sur les minorités ethniques au Québec, sur les minorités de langue officielle au Canada et sur le sport au Canada. Il a également rédigé des essais pour des livres, des journaux et des journaux à travers le pays, en plus d'être l'auteur de diverses publications et rapports gouvernementaux sur des questions d'immigration, de multiculturalisme, de droits de la personne et de langues officielles.

INTRODUCTION

Pour appréhender le mouvement mondial des réfugiés et des personnes déplacées au cours de la seconde moitié du 20e siècle, il est indispensable de connaître les décisions prises par les dirigeants du monde au lendemain de la Seconde Guerre mondiale. Il convient également de se familiariser avec les migrations de l'après-guerre des survivants de l'Holocauste, car leur situation a suscité une réflexion accrue au sein des agences internationales chargées du réétablissement des personnes déplacées. Nous examinerons plus loin comment le déplacement des personnes dans la période de l'après-guerre a influencé l'articulation et la ratification des droits des migrants jusqu'à l'adoption de la Convention de Genève sur les Réfugiés de 1951.

LES PERSONNES DÉPLACÉES

À la fin de la Seconde Guerre mondiale, des millions de personnes avaient été contraintes de quitter leur pays et ont été conduites vers l'Allemagne par le régime Nazi. Au moment où environ six millions de personnes sont retournées dans leur pays d'origine après la guerre, on estime que 1,5 à 2 millions

> **« Bien que la libération des camps de la mort ait apporté la liberté à ceux qui étaient persécutés et emprisonnés par les nazis, ce fut aussi une période confuse et difficile. »**

de personnes n'y sont pas parvenues. Parmi elles, environ un quart de million étaient des survivants de l'Holocauste, principalement originaires d'Europe centrale et orientale. Bien que la libération des camps de la mort ait apporté la liberté à ceux qui étaient persécutés et emprisonnés par les nazis, ce fut aussi une période confuse et difficile. Pour la plupart, les survivants de l'Holocauste avaient l'impression d'être peu motivés pour rentrer chez eux et de n'avoir personne vers qui se tourner, car à quelques exceptions près, ils avaient perdu leurs amis, leurs familles et leurs communautés. En outre, un retour dans ce qui était autrefois leur ville d'origine risquait de les confronter à des populations locales hostiles.

Par conséquent, de nombreux survivants de l'Holocauste ont été désignés comme personnes déplacées (DP) et ont séjourné dans des camps gérés par l'Agence des Nations Unies pour le Secours et la Reconstruction (UNRRA) et l'OIR (Organisation Internationale pour les Réfugiés). Ces camps pour personnes déplacées avaient pour but de fournir un hébergement temporaire aux survivants en leur offrant un abri et de la nourriture, et cela y compris aux personnes déracinées par la guerre.

Au départ, toutes les personnes déplacées (qui comprenaient aussi le personnel militaire, les survivants des camps de concentration, les prisonniers de guerre et les travailleurs forcés) étaient regroupées dans les camps en fonction de leur nationalité. Cela signifie que certains survivants juifs se sont retrouvés dans des camps aux côtés de leurs anciens bourreaux, simplement parce qu'ils étaient tous les deux originaires du même pays. Le Président américain Harry Truman a nommé Earl Harrison pour enquêter sur les conditions et les besoins des personnes dans les camps de personnes déplacées, en accordant une attention particulière aux réfugiés juifs apatrides ou non-rapatriables. Le rapport Harrison (1945) soulignait que de nombreux Juifs vivant dans des camps de déplacés étaient sous surveillance derrière des clôtures de barbelés dans ce qui était auparavant certains camps de concentration des plus notoires. Trop souvent, ils n'avaient pas d'autres vêtements que ceux des camps de concentration. Harrison considère que le traitement des Juifs est épouvantable. Le rapport recommandait la création de camps séparés pour les personnes déplacées juives afin de répondre à leurs besoins spécifiques (en décembre 1945, la zone britannique d'Allemagne a également créé des camps séparés pour les personnes déplacées juives, reconnaissant leurs besoins particuliers en raison de leurs expériences traumatisantes).

PERSONNES DÉPLACÉES : LA RÉPONSE DES ÉTATS-UNIS ET DU CANADA

LES ÉTATS-UNIS

À la fin de la Seconde Guerre mondiale, les Juifs représentaient 2 % des « personnes déplacées » en Allemagne. Cependant, en 1947, quelque 20 % des personnes déplacées étaient juives. Nasaw (2020) souligne que le monde trouvait des permis de travail et un statut de résident pour les réfugiés d'Europe, sauf pour les nombreux survivants de l'Holocauste. En 1948, le Président américain de cette époque, Harry Truman, et le Congrès américain ont adopté la loi sur les personnes déplacées (*Displaced Persons Act*). Cette loi permettait aux réfugiés européens d'entrer aux États-Unis en tant que résidents permanents – exception faite de ceux qui arrivaient des camps de personnes déplacées

après décembre 1945. Cette dernière disposition a effectivement interdit à presque tous les survivants de l'Holocauste de venir aux États-Unis. Truman reconnaît les biais inhérents à cette loi prétendument généreuse du Congrès. Dans une allocution au peuple américain concernant cette législation, Truman a dénoncé sa discrimination flagrante et ses sous-entendus xénophobes. Nasaw (2020) le décrit comme un « …moment honteux dans l'histoire [de l'Amérique] ».

LE CANADA

En 1939, quelque 907 réfugiés juifs qui se trouvaient à bord du MS St. Louis se sont vus refuser l'entrée au Canada et ont dû retourner en Europe, où beaucoup sont morts pendant l'Holocauste. Certains historiens y ont vu un indicateur de notre manque de volonté d'accepter les réfugiés. Mais d'autres ont fait valoir que la cause la plus probable était un antisémitisme profondément enraciné (Gouvernement du Canada, 2016). Dans la période d'après-guerre, cette antipathie a persisté et au milieu de l'année 1946, étant donné le caractère défavorable de l'opinion publique envers l'immigration, la possibilité que des personnes déplacées émigrent au Canada semblait lointaine.

« Le Canada est devenu l'un des principaux pays d'accueil des personnes déplacées et, à la fin de 1951, on estimait à 157 000 le nombre de personnes qui s'y sont installées. »

Cependant, la réticence à admettre les personnes déplacées au début de l'après-guerre a changé en raison de la croissance rapide de la demande de travailleurs durant cette période. Ainsi, malgré une opposition nationale considérable, le Premier ministre Mackenzie King a émis des ordonnances d'urgence pour ramener les personnes déplacées au Canada. En mars 1947, deux équipes canadiennes spécialisées dans le réétablissement ont été dépêchées dans les camps de personnes déplacées et les premières personnes déplacées ont embarqué pour le Canada le mois suivant. Le Canada est devenu l'un des principaux pays d'accueil des personnes déplacées et, à la fin de 1951, on estimait à 157 000 le nombre de personnes qui s'y sont installées.

ENGAGEMENT INTERNATIONAL ENVERS LES PERSONNES DÉPLACÉES

Alors que les États-Unis et le Canada se sont retrouvés parmi les deux plus grandes destinations des personnes déplacées d'Europe, il est devenu évident qu'une stratégie internationale plus large était nécessaire pour traiter les questions de déplacement et d'apatridie. La question de l'apatridie est née des modifications apportées aux législations nationales sur la citoyenneté pendant la Seconde Guerre mondiale. Le problème de l'apatridie après la Seconde Guerre mondiale était particulièrement ardu et exigeait une attention internationale. Un amendement à la loi allemande sur la citoyenneté en 1941 a privé tous les Juifs qui avaient élu résidence à l'étranger – plusieurs centaines de milliers – de leur citoyenneté. Cela s'est produit indépendamment du fait qu'ils aient été forcés de quitter le pays en raison de la déportation ou qu'ils aient choisi de partir volontairement. En 1948, environ

« Le problème de l'apatridie après la Seconde Guerre mondiale était particulièrement ardu et exigeait une attention internationale. »

3 %, soit quelque 10 000 personnes sur les 280 000 personnes déplacées vivant en Allemagne, étaient apatrides. Jusqu'à ce qu'une loi concernant le statut juridique des étrangers sans domicile soit adoptée en avril 1951, ces personnes déplacées étaient définies comme des étrangers apatrides sous les auspices du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés.

UN CANADIEN CHAMPION DES DROITS DES MIGRANTS

La Déclaration Universelle des Droits de l'Homme stipule clairement que « tout individu a droit à une nationalité » et que « nul ne peut être arbitrairement privé de sa nationalité. » En tant que premier Directeur de la Division des Droits de l'Homme des Nations Unies, le Canadien John P. Humphrey était responsable de la rédaction de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme des Nations Unies de 1948. Dans ses mémoires, Humphrey (1983) a souligné que : « ...aucun article de la Déclaration n'a été plus critiqué que l'article 14, qui stipule que toute personne a le droit de « chercher et de bénéficier » de l'asile devant la persécution. Cela ne donne pas le droit d'asile mais seulement le droit d'en bénéficier une fois qu'il a été accordé. C'était probablement nourrir de trop grandes attentes à ce que les gouvernements abandonnent le pouvoir discrétionnaire que leur confère le droit international de refuser l'entrée d'étrangers sur leur territoire. » En fin de compte, Humphrey a admis avoir contourné la question en disant simplement que « chaque État a le droit d'accorder l'asile aux réfugiés politiques », un droit qui était déjà reconnu par le droit international.

LA CONVENTION DE 1951 RELATIVE AU STATUT DES RÉFUGIÉS

Au niveau universel, l'instrument international juridiquement contraignant le plus complet, définissant des normes pour le traitement des réfugiés, est la Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés adoptée en juillet 1951. Cette Convention a été adoptée à une époque où les problèmes de réfugiés auxquels était confrontée la communauté internationale étaient principalement ceux des réfugiés d'origine européenne. C'est pour cette raison que la Convention contenait une date butoir qui limitait son application aux groupes de réfugiés connus à l'époque, c'est-à-dire les personnes qui étaient devenues des réfugiés à la suite d'événements survenus avant le 1er janvier 1951. Humphrey (1983) souligne que la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés stipule que les personnes ayant le droit de demander l'asile ne doivent pas être rejetées à la frontière, expulsées ou contraintes de retourner dans le pays qu'elles ont fui, si cela les expose à des persécutions.

Au moment de son élaboration, la Convention de 1951 sur les réfugiés était la codification la plus complète du droit international sur les réfugiés. La Convention de 1951 sur les réfugiés reconnaissait juridiquement – pour la première fois – les réfugiés de cette partie du monde sur la base de leur expérience du déplacement, plutôt que leur pays d'origine. Toutefois, le champ d'application de la Convention était à l'origine limité aux personnes

« Malgré l'horrible tragédie vécue par de nombreuses personnes déplacées pendant la Seconde Guerre mondiale, de nombreuses démocraties sont restées réticentes à les accueillir sur leur territoire, et ce malgré la prise de conscience croissante, dans l'après-guerre, de ce que les victimes avaient enduré. »

fuyant les persécutions en Europe. La Convention n'est plus le seul régime de protection internationale des réfugiés, mais elle a établi un précédent moral et juridique important dans la réponse mondiale aux réfugiés. Elle continue également à servir de référence pour les accords sur les droits des réfugiés dans le monde entier.

CONCLUSION

Dans son livre *DP's : Europe's Displaced Persons, 1945–1951,* Mark Wyman (1998) fait remarquer que les flux de réfugiés de l'après-guerre ont commencé avec le refus des populations de l'Europe de l'Est de retourner dans leur pays d'origine. Il considère que les personnes déplacées de l'après-guerre étaient inextricablement liées aux enjeux politiques. Malgré l'horrible tragédie vécue par de nombreuses personnes déplacées pendant la Seconde Guerre mondiale, de nombreuses démocraties sont restées réticentes à les accueillir sur leur territoire, et ce malgré la prise de conscience croissante, dans l'après-guerre, de ce que les victimes avaient enduré. C'était également le cas du Canada. Néanmoins, l'arrivée des personnes déplacées à la fin des années 1940 a fini par constituer le plus grand groupe de réfugiés du XXe siècle à venir au pays. Leur arrivée a contribué à sensibiliser de nombreux Canadiens à la détresse des peuples apatrides et a finalement marqué un chapitre important de l'histoire de l'immigration ce cette nation.

RÉFÉRENCES

The Harrison Report (1945) The content downloaded from https://www.eisenhowerlibrary.gov/sites/default/files/research/online-documents/holocaust/report-harrison.pdf.

Memoirs of John P. Humphrey, The First Director of the United Nations Division of Human Rights, John P. Humphrey in Human Rights Quarterly, Nov., 1983, Vol. 5, No. 4 (Nov., 1983), pp. 387-439 Published by: The Johns Hopkins University Press.

David Nasaw, *The Last Million: Europe's Displaced Persons from World War to Cold War*, Penguin Press, New York, 2020.

Parks Canada, Government of Canada, *The Arrival of Displaced Persons in Canada, 1945-1951*, downloaded from https://www.canada.ca/en/parks-canada/news/2016/02/the-arrival-of-displaced-persons-in-canada-1945-1951.html Date modified: 2016-02-15.

Miriam Rürup, *Lives in Limbo: Statelessness after Two World Wars*, In Projektbeschreibung in Bulletin des German Historical Institute, 49, Washington DC, Fall 2011.

Mark Wyman, *DP's: Europe's Displaced Persons, 1945-1951*, published by Cornell University, New York, 1998.

QUE SIGNIFIE LE DISCOURS SUR LES DROITS HUMAINS POUR LA POLITIQUE CANADIENNE EN MATIÈRE D'IMMIGRATION ET DE RÉFUGIÉS ?

STEPHANIE BANGARTH

Stephanie Bangarth est Professeur au département d'histoire au King's University College, à la Western University.

« Depuis la guerre, des groupes et des individus tentent sans cesse de faire entrer des réfugiés au Canada mais nous nous sommes battus constamment afin de nous protéger contre l'entrée de ces personnes apatrides sans passeport, du fait que certains de ces rescapés du maelström de la guerre risquent de faire naufrage et une fois devenus un fardeau pour l'État, nous serons obligés de les garder jusqu'à la fin de leur vie.» – F.C. Blair, directeur, Service d'immigration, 1938)

« En tant qu'êtres humains nous devons nous efforcer d'offrir autant que possible l'asile aux personnes qui réussissent à s'échapper. Selon moi, nous devons le faire parce que ces personnes sont des êtres humains et méritent cette considération, et parce que nous sommes des êtres humains et devons agir de la sorte.» – Stanley Knowles, député, Chambre des communes, 9 juillet 1943)

Séparées d'à peine cinq années, ces deux déclarations en disent long sur les contradictions historiques de l'approche canadienne en matière de gestion des crises de réfugiés. En fait, si l'on fait abstraction des dates, ces déclarations ne manqueraient pas de s'inscrire dans le contexte actuel de division du Canada face à la crise mondiale des réfugiés, qui compte plus de 60 millions de personnes fuyant la guerre, les persécutions et les dangers. Ce chiffre dépasse celui des personnes déplacées à la fin de la Seconde Guerre mondiale, lorsque plus de 120 000 réfugiés ont rejoint le Canada entre 1947 et 1953 grâce à des programmes de travail sous contrat

« Cependant, Il ne faut pas se leurrer, car les critères de sélection ont été guidés par des préjugés raciaux et politiques, ainsi que par un fort intérêt économique. »

ou à des parrainages gouvernementaux, familiaux ou religieux. Cependant, Il ne faut pas se leurrer, car les critères de sélection ont été guidés par des préjugés raciaux et politiques, ainsi que par un fort intérêt économique.

De tous les éléments de la politique d'immigration du Canada, ceux relatifs à l'admission des réfugiés ont été les plus controversés et les plus critiqués. Mais pendant une grande partie de l'histoire de l'immigration au Canada, ni les politiciens ni les fonctionnaires n'ont fait de distinction entre les immigrants et les réfugiés. Ce n'est qu'avec l'adoption de la loi sur l'immigration de 1976 que les réfugiés ont constitué une catégorie admissible au réétablissement. Jusqu'à cette date, les programmes spéciaux d'admission des réfugiés n'étaient rendus possibles que par le recours à des décrets qui mettaient en pause les règles normales de l'immigration et permettaient d'assouplir les critères de sélection. Les dérogations ministérielles permettaient également d'atteindre le même objectif. En conséquence, dans la période qui a suivi la Seconde Guerre mondiale, le Canada a vu arriver des réfugiés du monde entier, notamment 165 000 personnes déplacées d'Europe de l'Est, 38 000 réfugiés hongrois de 1956, 11 000 Tchèques et Slovaques en 1968, 7 000 Ougandais d'origine asiatique au début des années 1970 et plus de 6 000 Chiliens au cours de la période 1973–1976.

Cet article propose d'explorer les façons dont les citoyens concernés ont approché l'État pour plaider en faveur d'une réforme plus humaine, plus ouverte et plus juste de la politique d'immigration discriminatoire et sélective. Je présenterai deux études de cas : l'accueil des réfugiés hongrois à la fin de 1956 et en 1957 et l'accueil des réfugiés chiliens de 1973

« Cet article propose d'explorer les façons dont les citoyens concernés ont approché l'État pour plaider en faveur d'une réforme plus humaine, plus ouverte et plus juste de la politique d'immigration discriminatoire et sélective. »

à 1976. Cette étude mettra en évidence la manière dont les Canadiens concernés ont exercé des pressions sur l'État pour qu'il respecte les idéaux en matière de droits de l'Homme et pour changer la politique d'immigration discriminatoire au Canada au lendemain de la Seconde Guerre mondiale. Alors que les réfugiés hongrois fuyaient un État communiste, ils ont été accueillis comme des réfugiés en quête de démocratie, tandis que les réfugiés chiliens fuyant un État fasciste ont été perçus avec méfiance. À des degrés divers, ces cas mettent en évidence l'évolution du militantisme citoyen autour des questions liées à l'immigration au cours du milieu du 20e siècle, et la manière dont l'État et les idéaux de justice sociale s'opposaient à l'époque, comme ils le sont aujourd'hui.

Lorsque les premières nouvelles de la révolution hongroise parviennent au Canada au début du mois de novembre 1956, le Premier ministre Louis St-Laurent et son cabinet se sont réunis pour déterminer la nature des efforts de soutien du Canada. Il est clair que, selon l'un des nombreux mémorandums sur le sujet, les personnes présentes sont conscientes que « si l'Occident n'exprime pas sa solidarité et sa compassion à l'égard des Hongrois, nous aurons perdu les derniers vestiges de notre

prestige dans toute l'Europe de l'Est[1] ». Pour ce faire, le Premier ministre et son cabinet avaient envisagé différentes options, dont la principale était l'octroi d'une aide financière qui serait gérée par la Croix-Rouge canadienne (CRC) pour venir en aide aux réfugiés en dehors de la Hongrie. Une subvention de 100 000 dollars à la Croix-Rouge canadienne a été approuvée lors de la réunion, représentant l'un des premiers liens transnationaux dans les premières phases de la crise des réfugiés hongrois. Plus tard, Lester B. Pearson, Secrétaire d'État aux Affaires Extérieures, a recommandé une offre supplémentaire de 800 000 dollars à mettre à la disposition de la CRC pour fournir des aides, y compris, « dans la mesure où cela est pratique et économique, des fournitures appropriées d'origine canadienne ». Dans son long mémo adressé à son Cabinet, Pearson avait justifié l'augmentation de l'aide monétaire à la CRC en mettant en avant l'importance de l'aide des pays occidentaux « pour des raisons humanitaires et politiques », et avait souligné que la fourniture d'une aide d'urgence substantielle remplacerait l'intervention militaire[2].

Peu de temps après, le ministre de l'Immigration, J. W. Pickersgill, a rencontré des organisations ethniques représentant non seulement des groupes hongrois, mais aussi des personnes originaires des autres pays de l'Europe de l'Est. Quelques jours plus tard, lors d'une réunion organisée par l'International Institute of Metropolitan Toronto, les fonctionnaires du ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration ont rencontré à nouveau la Fédération Canado-Hongroise, des représentants de l'église, des bénévoles et des groupes sociaux. Une autre réunion a eu lieu le 22 novembre avec des représentants d'un grand nombre de ces mêmes organisations. Ces réunions ont clairement indiqué que le gouvernement fédéral et les organisations caritatives partageaient les mêmes objectifs et que toutes les parties étaient intéressées par un accueil adéquat des réfugiés hongrois[3].

Historiquement, une telle coopération entre les agences bénévoles et l'État sur les questions relatives à l'accueil des réfugiés et de l'immigration n'était pas rare, en particulier dans la période immédiate de l'après-guerre, pour des raisons qui étaient mutuellement bénéfiques. Au début de la crise des réfugiés, la Croix-Rouge Canadienne s'est engagée dans ses initiatives habituelles de collecte de fonds lorsqu'elle est confrontée à une situation d'urgence humanitaire. Le Fonds de secours hongrois de la Croix-Rouge Canadienne, lancé en coopération avec la Fédération canado-hongroise, a finalement recueilli plus de 500 000 dollars de la part de citoyens canadiens pour les besoins humanitaires en Hongrie[4].

En réponse à la pression exercée à l'intérieur et à l'extérieur des cercles gouvernementaux, le 26 novembre, à la Chambre des Communes, Pickersgill est allé beaucoup plus loin en engageant son gouvernement dans l'accueil des réfugiés hongrois. Dans un discours qui a été qualifié de « Magna Carta pour le mouvement des réfugiés hongrois », Pickersgill a réitéré l'engagement de son gouvernement pour donner la priorité aux demandes des réfugiés hongrois, que toute personne ou organisation responsable au Canada était libre de parrainer des immigrants, que des dispositions seraient prises pour les réfugiés ayant besoin d'un traitement médical et que les réfugiés bénéficieraient d'une aide pour se rendre au Canada[5].

Il est évident qu'il s'agissait d'une situation de

crise de réfugiés qui a été reçue d'une manière particulièrement positive. Au cours de la période 1956 à 1958, quelques 38 000 réfugiés hongrois sont arrivés au Canada. Gerald Dirks a indiqué que « le succès incontestable du programme hongrois de réétablissement au Canada a constitué un précédent essentiel dans la mesure où, au cours des années suivantes, des individus et des groupes ont exhorté le gouvernement à mettre en œuvre d'autres programmes humanitaires visant à alléger les souffrances d'une partie des réfugiés à travers le monde[6]. »

Une vingtaine d'années plus tard, en 1973, plus de 7 000 réfugiés chiliens et d'autres pays d'Amérique latine ont été admis au Canada après le renversement brutal du gouvernement socialiste-communiste démocratiquement élu de Salvador Allende. Les partisans Chiliens et non-Chiliens de l'ancien régime ont alors fui l'oppression exercée contre eux par le nouveau dirigeant militaire du Chili, le Général Pinochet, à la suite du coup d'État. Bien que le Canada ait accueilli les réfugiés, il l'a fait à contrecœur, du moins dans un premier temps. Malgré les pressions exercées par Amnesty International, les églises, les syndicats et les groupes latinos, le gouvernement a tardé à réagir, ne voulant pas se mettre à dos la nouvelle administration chilienne et les États-Unis, qui avaient condamné le glissement du Chili vers le chaos économique sous le régime d'Allende.

Au lendemain du coup d'État de 1973, les Canadiens, et notamment les membres des Églises protestantes et catholiques du Canada, ont demandé au gouvernement canadien de dénoncer les violations des droits humains et d'accorder l'asile aux réfugiés chiliens se trouvant à la fois au Chili et dans l'Argentine voisine. Robert Andras, le ministre de l'Immigration, et Mitchell Sharp, le ministre des Affaires Extérieures, sont restés réticents. À la demande de l'ambassadeur du Canada au Chili, Andrew Ross, le gouvernement canadien reconnaît la junte de Pinochet le 29 septembre 1973, au motif qu'il s'agit de la seule autorité du pays. Cette décision n'a pas été bien accueillie par les défenseurs des réfugiés[7]. Beaucoup, y compris les églises, se sont demandés si le gouvernement canadien n'était pas contrarié par la chute du gouvernement Allende. Pour leur part, Andras et Sharp redoutaient que parmi les réfugiés se trouvaient des terroristes, des communistes et d'autres éléments subversifs. Ce n'est qu'après une vive mobilisation de divers groupes de la société civile qu'ils sont revenus sur leur position et qu'ils ont entamé le processus par lequel le Canada allait accueillir plus de 4 500 réfugiés chiliens avant la fin de l'année 1976.

Le parti libéral au pouvoir n'étant guère sensible à la question des réfugiés au Parlement, de ce fait, des discussions sur une mission d'enquête au Chili ont été entamées au printemps 1976. Le Comité interéglises sur le Chili a accepté de parrainer une visite d'information de trois députés canadiens dans les trois pays de ce qu'on appelle le Cône sud de l'Amérique latine. Plusieurs autres organisations canadiennes, dont Amnesty International, Oxfam Canada et l'Organisation catholique canadienne pour le développement et la paix, ont soutenu cet effort. L'objectif de leur mission était à deux volets : observer et évaluer la situation des réfugiés et la réponse du Canada à leurs besoins, et examiner la situation générale des droits humains dans les pays visités.

Le gouvernement fédéral a présenté les réfugiés

chiliens comme étant subversifs et dangereux pour le Canada. Pourtant cela ne correspond pas du tout à l'opinion de la population canadienne, dont beaucoup, par l'intermédiaire de diverses organisations, demandaient instamment au gouvernement d'accepter les réfugiés, comme ils l'avaient fait par le passé dans d'autres situations de crise. Le gouvernement se trouvait également en porte-à-faux par rapport aux efforts d'autres pays, dont la Hollande et la Suède, qui traitaient les réfugiés chiliens de manière différente du reste des autres immigrants. Pour leur part, les trois députés ont recommandé dans leur rapport que les normes relatives à la définition et à l'admission des réfugiés soient clairement définies dans la législation ou, au moins, dans des règlements explicites. En plus de recommander la préparation d'un formulaire de demande distinct et adapté pour les réfugiés, les députés ont recommandé que tous les réfugiés accrédités par les Nations Unies soient considérés comme des réfugiés aux fins de l'immigration canadienne. Au moment de la publication du rapport en novembre 1976, le Canada avait accepté la définition de réfugié des Nations Unies, toutefois elle n'a pas admis que les Nations Unies déterminent ou évaluent qui est réfugié de bonne foi. En effet, les officiers d'immigration canadiens étaient connus pour rejeter un grand nombre de réfugiés enregistrés par le HCR[8].

Le cas des réfugiés chiliens montre clairement qu'il y a eu des frictions considérables entre les ONG, les groupes religieux et les organisations de réfugiés, d'une part, et le gouvernement fédéral, d'autre part. De nombreux organismes ont demandé que la définition des réfugiés contenue dans le protocole des Nations Unies soit incorporée dans la nouvelle loi. Beaucoup espéraient ainsi éviter que l'attitude peu réceptive du Canada face à la crise des réfugiés chiliens ne se répète. Il faut préciser que cette réaction positive n'était pas unanime. Le *Toronto Star* dans son édition du 14 janvier 1974 a publié un article et une photo d'un petit groupe de manifestants – défilant devant l'hôtel Walker House où un groupe de Chiliens récemment arrivés était temporairement hébergé – et portant des pancartes sur lesquelles on pouvait lire « Mort au parasite rouge », « On ne veut plus de marxistes – le FLQ était suffisant » et « Gardez les gangsters marxistes hors du Canada », ils prétendaient « s'opposer à ce que l'argent des contribuables canadiens ne soit dépensé pour de la "racaille" ».

Comme on peut le voir avec la situation des réfugiés chiliens, et peut-être sans surprise, les relations entre les organismes du secteur bénévole et le gouvernement fédéral n'ont jamais été tout à fait les mêmes après la crise hongroise. Au cours des décennies qui ont suivi, bon nombre des organisations citées ici sont restées fortement impliquées dans le processus de réétablissement, mais elles ont de plus en plus joué un rôle d'opposition plutôt que celui de partenaire. La crise hongroise a été l'occasion de démontrer que la combinaison des pressions internationales et nationales pouvait conduire, au moins dans certaines circonstances, à des politiques canadiennes plus humaines en matière d'immigration et de réfugiés, même si ce n'est que provisoirement.

D'autre part, les défenseurs des réfugiés chiliens ont été mécontents de la manière dont Ottawa a géré la crise. La lenteur de la réaction a conduit de nombreuses personnes à se méfier de plus en plus de l'engagement d'Ottawa à l'égard des réfugiés. La réaction à la crise a contribué à renforcer le sentiment que le gouvernement fédéral était beaucoup

plus disposé à accueillir les réfugiés fuyant les régimes communistes de gauche que ceux fuyant les régimes fascistes de droite. Cela est apparu très clairement à la fin des années 1970, lorsque la réponse du Canada aux *boat people* du Viêt Nam fuyant un gouvernement de gauche contrastait fortement avec celle qui avait été apportée et continuait d'être apportée aux victimes des régimes de droite tels que celui du Chili.

Nous avons laissé la peur et le racisme nous guider pendant une grande partie de notre histoire en matière d'immigration, mais des campagnes mettant en avant les principes de la justice sociale et des droits humains ont fini par provoquer des changements. En acceptant 38 000 Hongrois au milieu des années 1950, ni le gouvernement fédéral ni le peuple canadien ne se sont laissés guider par la peur. Les inquiétudes concernant d'éventuelles penchants communistes (n'oublions pas que nous étions en pleine guerre froide) ont été balayées par l'enthousiasme des Canadiens à l'égard de l'aide apportée à ces réfugiés. La crainte et les questions de sécurité se sont révélées être un obstacle dans le cas des réfugiés chiliens dans les années 1970, ce qui a de nouveau placé le gouvernement fédéral en situation d'opposition vis-à-vis des sympathisants canadiens.

« Nous avons laissé la peur et le racisme nous guider pendant une grande partie de notre histoire en matière d'immigration, mais des campagnes mettant en avant les principes de la justice sociale et des droits humains ont fini par provoquer des changements. »

L'histoire est-elle en train de se répéter ? L'approche du gouvernement canadien à l'égard des réfugiés afghans et des réfugiés ukrainiens semble l'indiquer. À l'instar des réfugiés chiliens, les réfugiés afghans font l'objet de contrôles de sécurité et de retards importants, alors que les réfugiés ukrainiens ne sont pas soumis à ces multiples niveaux d'inspection. Certains Afghans, en particulier ceux qui ont servi ou appuyé les forces canadiennes, pensent que quelque chose ne fonctionne pas correctement. Quatre hommes qui ont été déployés avec l'armée canadienne en Afghanistan ont déposé une plainte auprès du Tribunal canadien des droits de la personne, accusant le gouvernement fédéral de discrimination en raison de la différence entre les programmes d'immigration destinés aux Afghans et aux Ukrainiens, qui tentent tous les deux de fuir la violence et la persécution dans leur pays d'origine[9].

RÉFÉRENCES

1. Michael D. Stevenson, ed., *Documents on Canadian External Relations*, vol. 23 : 1955-1956, Part II (Ottawa : Minister of Public Works and Government Services, 2004) : 461.

2. Ibid., 474, 477.

3. Library and Archives Canada (LAC), Department of Citizenship and I mmigration (DCI), vol. 117, file 3-24-34-1, vol. 1, Report of Meeting Convened with the Hon. J. W. Pickersgill and Ethnic Representatives from Countries behind the Iron Curtain, 13 November 1956 ; International Institute of Metropolitan Toronto, Minutes of Meeting, 19 November 1956 ; Minutes of an Informal Meeting Held at the Office of the Citizenship Branch, Department of Citizenship and Immigration, 22 November 1956.

4. « Red Cross Directs Drive to Provide Aid to Hungary », *Globe and Mail*, 6 November 1956 ; « Hungarian Fund Goes Over Top ; Total at $512,071 » *Globe and Mail*, 11 February 1957.

5. Canada, House of Commons, *Debates*, 26 November 1956.

6. Gerald Dirks, « Canada and Immigration : International and Domestic Considerations in the Decade Preceding the 1956 Hungarian Exodus », in Robert H. Keyserlingk, ed., *Breaking Ground : The 1956 Hungarian Refugee Movement to Canada* (Toronto : York Lanes Press, 1993) : 11.

7. Andrew S. Thompson, *In Defence of Principles : NGOs and Human Rights in Canada* (Vancouver : UBC Press, 2010) : 22.

8. Andrew Brewin, Louis Duclos, and David MacDonald, *One Gigantic Prison : Report of the Fact-Finding Mission to Chile, Argentina and Uruguay* (Toronto : Inter-Church Committee on Chile, November 1976) : 12-15.

9. Stephanie Levitz, « Why doesn't Canada treat Afghan refugees like Ukrainians ? Because they aren't 'white and Christian' complaint alleges », *Toronto Star*, February 3, 2023.

ANNÉE MONDIALE DES RÉFUGIÉS : LA RÉPONSE DU CANADA

MARLENE EPP

Marlene Epp, Professeure émérite, du Conrad Grebel University College, Université de Waterloo.

À la fin de l'année 1958, l'Assemblée Générale des Nations Unies a déclaré que l'année 1959–60 serait reconnue comme l'année mondiale des réfugiés (WRY). Bien que cette décision ait été prise dix ans après le « flux » des réfugiés et des personnes déplacées après la Seconde Guerre mondiale, elle a été initiée pour faire face à une population de réfugiés présente encore en Europe et à l'émergence de nouvelles crises de déplacement en Asie, au Moyen-Orient et en Afrique du Nord. Entre 1947 et 1962, le Canada a admis un quart de million de réfugiés et de personnes déplacées, dont la moitié est arrivée entre 1946 et 1951[1].Cependant, la responsabilité du Canada dans sa contribution à une crise mondiale n'est pas terminée.

Le Comité canadien pour l'année mondiale des réfugiés (CCWRY) a été créé en 1959 et conduit par Muriel Jacobson, une femme qui possède une grande expérience internationale dans le domaine des réfugiés et des personnes déplacées[2]. Les objectifs du Comité étaient de sensibiliser le public – « pour attirer l'attention sur le problème des réfugiés et susciter chez les Canadiens un esprit de compassion à l'égard du drame des réfugiés dans le monde entier » – et de collecter des fonds pour soutenir le travail du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (HCR) en vue d'assainir les derniers camps de réfugiés en Europe et soutenir l'intégration ou le réétablissement de ces réfugiés ainsi que de nombreuses autres personnes dans d'autres parties du monde.

Le public est peu sensibilisé sur l'année spéciale, si ce n'est par la décision du Canada d'admettre 300 réfugiés atteints de tuberculose – une maladie qui, à l'époque, interdisait l'admission – ainsi que 526 membres de leur famille[3]. La conversation entre les Canadiens sur l'année mondiale des réfugiés fait apparaître un gouvernement fédéral réticent, une

initiative nationale largement démocratique dirigée, pour l'essentiel, par une seule femme, et un mouvement populaire d'acteurs de la société civile déterminés à améliorer le sort des apatrides et des sans-abris dans le monde.

> **« Ce qui est particulièrement intéressant dans le cas de l'année mondiale des réfugiés au Canada, c'est son rôle de précurseur dans l'engagement de la société civile sur les questions relatives aux réfugiés, y compris le parrainage privé, un phénomène qui tend à être mis en évidence à partir de la fin des années 1970. »**

Le comité canadien pour l'année mondiale des réfugiés était composé de 45 organisations parrainantes, dont des groupes confessionnels, des associations ethniques, un large éventail de groupes féminins, des groupes d'étudiants, des syndicats et toute une série d'ONG. Ces groupes transcendent les lignes idéologiques et représentent un collectif remarquable d'acteurs réunis autour d'une cause commune. Ce qui est particulièrement intéressant dans le cas de l'année mondiale des réfugiés au Canada, c'est son rôle de précurseur dans l'engagement de la société civile sur les questions relatives aux réfugiés, y compris le parrainage privé, un phénomène qui tend à être mis en évidence à partir de la fin des années 1970.

Dans le cadre de ses efforts promotionnels, le comité canadien pour l'année mondiale des réfugiés a appelé les gens à « se souvenir » qu'il y avait encore des réfugiés sans abri et désespérés en Europe. Cet appel était à la fois poétique et émotionnel, à l'instar d'une grande partie de la rhétorique entourant l'année mondiale des réfugiés en général. L'effort fait appel à la culpabilité de ne pas avoir une âme charitable – ou à induire cette culpabilité – chez les Canadiens qui commençaient à connaître une prospérité d'après-guerre et qui leur permettait d'acheter des maisons, des appareils ménagers modernes et de partir en vacances. Un éditorial du *Globe and Mail* affirmait d'ailleurs que « le Canada, l'une des nations les plus riches et les plus respectées du monde, a la lourde obligation de jouer un rôle de premier plan dans cette grande mission humanitaire »[4]. Le volet éducatif de de l'Année mondiale des réfugiés au Canada comprenait également des documents démontrant que « les Nouveaux Citoyens sont de Nouveaux Atouts[5] » et proposait des histoires de Canadiens célèbres qui étaient des réfugiés.

Afin de s'identifier au sort des réfugiés et de susciter l'empathie, le comité canadien pour l'année mondiale des réfugiés a déclaré la semaine du 24 au 30 avril 1960 « semaine de l'austérité ». Les Canadiens sont encouragés à « se priver de quelque chose cette semaine et à donner ce qu'ils ont économisé à l'année mondiale des réfugiés… Nous pouvons tous faire beaucoup en agissant tous un peu »[6]. Les citoyens étaient encouragés à placer une boîte de collecte dans « un endroit bien visible » dans leur maison durant la semaine d'austérité pour signifier tous les « actes positifs d'abnégation », suggérant que « les cigarettes, l'alcool, les billets de cinéma et de théâtre, la danse et autres divertissements, les salons de beauté et le coiffeur, les glaces, les sucreries et le chocolat » fourniraient les

« principales occasions de se priver de quelques chose »[7].

Outre l'éducation, la collecte de fonds a été un aspect important de l'année mondiale des réfugiés. Une vente aux enchères de vêtements inuits, d'un harpon et de sculptures en pierre de savon, organisée à Toronto le 5 mai 1960 et qui a rapporté 5 000 dollars, a été une réussite qui a attiré l'attention du monde entier, sous le nom d'Opération Eskimo. Peter Casson, le représentant du HCR au Canada, rendit visite aux « Esquimaux » du centre de réhabilitation de Frobisher Bay en avril 1960. Casson, qui a s'est fait pris en photos avec des artistes inuits et des enfants en costume traditionnel, a déclaré qu'il en avait « assez de mendier dans tout le Canada » et qu'il pensait « qu'un cadre arctique [...] donnerait un sentiment de couleur et d'urgence au sort de milliers d'hommes, de femmes et d'enfants qui croupissent encore dans des camps ».

Représentant les Inuits, Abe Okpik a déclaré que les Esquimaux « savaient ce que c'était que d'avoir besoin de nourriture et d'un abri, car ils en avaient manqué à maintes reprises par le passé »[8].

L'ironie du sort, est que les Premières nations avaient été également confrontées à des problèmes de logement, de soins de santé et d'éducation, et qu'elles manquaient de sécurité alimentaire, alors qu'on leurs demandaient d'aider les réfugiés, et cela n'a pas été évoquée dans les articles de presse. Les médias ont conclu que « si les Esquimaux, qui vivent dans une région dépourvue de tout confort tel que nous le connaissons, peuvent prendre sur leurs maigres revenus pour aider les réfugiés, donc incontestablement tous les Canadiens du Sud ne peuvent pas se permettre d'en faire moins ![9] » Les Inuits sont décrits avec condescendance, mais loués pour leur empathie envers les réfugiés alors que les Canadiens d'ailleurs n'ont pas été à la hauteur.

Parmi les autres initiatives de collecte de fonds, il y a eu l'initiative du *Border Crossing Pennies*, qui consistait à placer des boîtes à dons aux frontières entre le Canada et les États-Unis pendant la saison touristique, afin que les voyageurs puissent saisir le privilège des frontières libres. La vente d'ouvre-bocaux, ainsi que des représentations de dîners-théâtre – organisés principalement par des femmes – ont généré de petites sommes d'argent pour la cause. De nombreux Canadiens ont envoyé d'un à cinq dollars afin de « faire un geste » en faveur des sans-abris dans le monde. Le don des ventes de repas par les restaurants chinois de Toronto est une autre initiative qui fait écho des efforts locaux et actuels en faveur des réfugiés ukrainiens.

Un troisième résultat important, parallèlement à l'éducation et à la collecte de fonds, bien qu'il ne fasse pas initialement partie du mandat du comité canadien pour l'année mondiale des réfugiés, a été le parrainage privé de réfugiés, représentant une volonté fondamentale de la part de certains citoyens d'ouvrir les portes du Canada. Les résidents du quartier Orchard Heights de Port Credit, en Ontario, ont été les premiers parrains privés d'une famille de cinq réfugiés européens en provenance de Yougoslavie. Dirigé par Fred Davis, personnalité du monde de la télévision, et sa femme Jo Davis, Orchard Heights était prêt à parrainer une famille de réfugiés sans distinction de « profession, de religion ou de nationalité », et se sont mobilisé avec des écoliers pour une collecte de vitamines et d'ustensiles de cuisine, un médecin et un dentiste

du quartier qui ont offert des services gratuits, et des denrées alimentaires données par l'épicerie du coin. Le processus a connu de nombreux retards pour des raisons bureaucratiques, ce qui a incité l'écrivain Pierre Berton à souligner que le groupe Orchard Heights accepterait « n'importe quelle famille », mais que les réglementations gouvernementales restrictives les obligeaient à faire des choix concernant la taille de la famille, la profession et l'appartenance religieuse. En fin de compte, l'exemple de l'action communautaire d'Orchard Heights s'est répandu jusqu'à ce que treize groupes à travers le Canada aient parrainé 17 familles comprenant 70 personnes[10].

Bien que la critique de la politique gouvernementale ne soit pas l'un des objectifs déclarés de l'année mondiale des réfugiés, celle-ci a tout de même été mise en avant. Par exemple, le *Globe and Mail* a publié une déclaration forte à l'approche de la fin de l'année mondiale des réfugiés : « En tant que nation, nous n'avons pas l'habitude de fonder nos politiques nationales sur des principes humanitaires. La politique d'immigration du Canada, comme presque toutes les politiques d'immigration, est lourdement discriminatoire et peu soucieuse de justice sociale. Elle a été élaborée dans le seul but de servir les intérêts immédiats du Canada. Elle n'a certainement pas été conçue pour aider à résoudre le problème des réfugiés ». L'admission d'un grand nombre de réfugiés hongrois en 1956, selon l'auteur, a été faite principalement pour tirer parti d'une vague de sentiments anticommunistes plutôt que dans le but réel d'aider les réfugiés. Ce qu'il faut, suggère l'auteur, c'est « une politique entièrement nouvelle fondée sur des valeurs humanitaires »[11].

L'année mondiale des réfugiés a-t-elle été un succès au Canada ? L'impact financier n'a pas été considérable[12]. Pourtant, alors que les sondages d'opinion de la fin des années 1950 montraient que 64 % des Canadiens étaient opposés à une augmentation de l'immigration, en mars 1960, 61 % d'entre eux étaient favorables à l'admission de certains réfugiés du « noyau dur ». Les initiatives éducatives autour de l'année mondiale des réfugiés ont peut-être commencé à creuser le fossé du racisme qui prévalait parmi les Canadiens à l'égard des immigrés non-blancs. Notre compréhension du système de points introduit dans la réglementation canadienne en matière d'immigration au début des années 1960 – a été souvent salué comme une fin progressive des approches fondées sur la race – qui doit être nuancée par notre compréhension des années qui l'ont précédée. L'année 1960 a été décrite comme « l'année où le Canada a ouvert son cœur », alors que moins de deux ans plus tard, la presse annonçait que l'immigration à grande échelle de l'après-guerre était officiellement terminée.

Dans son rapport final, Mme Jacobson a déclaré que « le premier objectif du Comité canadien pour l'année mondiale des réfugiés – celui de créer un

« Bien que les petites actions des individus dans les endroits reculés du Canada puissent sembler aussi dérisoires que les efforts du gouvernement en faveur des réfugiés, cependant il ne faut pas sous-estimer le pouvoir, à long terme, de l'enthousiasme et de l'action collective en faveur d'une cause. »

climat favorable à l'opinion publique en faveur des réfugiés – a été largement atteint »[13]. Bien que les petites actions des individus dans les endroits reculés du Canada puissent sembler aussi dérisoires que les efforts du gouvernement en faveur des réfugiés, cependant il ne faut pas sous-estimer le pouvoir, à long terme, de l'enthousiasme et de l'action collective en faveur d'une cause. Une grande partie de l'intérêt collectif qui s'est manifesté au cours de l'année mondiale des réfugiés a ouvert la voie à un engagement plus large de la société civile dans les années à venir. Nous ne pouvons pas mesurer l'impact direct de l'année mondiale des réfugiés sur la future réponse du Canada aux réfugiés, mais elle donne un aperçu d'un moment de grande intensité où les Canadiens ont été encouragés à penser et à agir au niveau local pour répondre à un besoin mondial.

RÉFÉRENCES

1. Ninette Kelley and Michael Trebilcock, *The Making of the Mosaic : A History of Canadian Immigration* Policy, 2nd edition (Toronto, ON : University of Toronto Press, 2010), 345. For analyses of Canada's immediate post-war responses to DPs, see Julie Gilmour, « "And Who is My Neighbour" : Refugees, Public Opinion and Policy in Canada Since 1900 », in *Canada Among Nations 2008: 100 Years of Canadian Foreign Policy*, ed. Robert Bothwell, et al. (Montreal and Kingston : McGill-Queen's University Press, 2009). See also my booklet, *Refugees in Canada : A Brief History* (Ottawa : Canadian Historical Association, 2017).

2. Biography, Muriel W. Jacobson, M.A. In McMaster University, Mills Library, The William Ready Division of Archives and Research Collections, Canadian Committee for World Refugee Year (CCWRY) Fonds, Series 4, Box 6, File 23, Information re. Muriel Jacobson [195-]-1968.

3. Kelley and Trebilcock, *The Making of the Mosaic*, 348.

4. « A Matter of Conscience », Editorial, *Globe and Mail*. Undated typescript on letterhead of Canadian Committee for World Refugee Year. In Mennonite Heritage Archives (MHA), Winnipeg, Manitoba, volume 1350, file 1120.

5. « Suggestions for Contents of Kit ». In CCWRY Fonds, Series 5, Box 7, File 1, Fundraising materials, 1959-1960.

6. « Refugee 'Austerity Week', April 24-30, 1960 8-Second Announcements ». In CCWRY Fonds, Series 5, Box 7, File 5, Austerity Week, T.V. spot announcements, 1960.

7. « World Refugee Austerity Week, April 24-30, 1960, Practical Suggestions for Local WRY Committees and Organizations ». In CCWRY Fonds, Series 5, Box 7, File 7, Austerity Week notices, 1960.

8. Irene Baird, « Frobisher Bay Talks to the World », *Northern Affairs Bulletin*, vol.7, no.3 (May-June 1960) : 29. In CCWRY Fonds, Series 5, Box 7, File 16, Frobisher Bay, Eskimo Auction, 1960.

9. « An Example to All of Us », suggested editorial by CCWRY. In CCWRY Fonds, Series 5, Box 7, File 17, Eskimos and Auction, 1960.

10. « Report on Private, Voluntary Action in Canada during World Refugee Year ». In CCWRY Fonds, Series 2, Box 4, File 10, Final Report, 1960-1961.

11. R. Val Scott, « Canada and the Refugees », *Globe and Mail*, January 6, 1960, p.6. ProQuest Historical Newspapers, online.

12. In its final report, the CCWRY reported that 2.5 million dollars had been raised by individuals, sponsoring organizations, and local committees. Government contributions through various programs raised the total to 4.2 million dollars raised in Canada for WRY.

13. « Report on Private, Voluntary Action in Canada during World Refugee Year ». In CCWRY Fonds, Series 2, Box 4, File 10, Final Report, 1960-1961.

UNE PERSPECTIVE SUR LES RÉFUGIÉS JUIFS AU CANADA

IRA ROBINSON

Ira Robinson est professeur émérite d'études juives au département des religions et des cultures à l'Université Concordia. Sa dernière publication est *A Kabbalist in Montreal : The Life and Times of Rabbi Yudel Rosenberg* ; son prochain ouvrage s'intitule *"A Link in the Great American Chain" : Studies in the Evolution of the Orthodox Jewish Community in Cleveland, Ohio.*

Pour bien comprendre l'impact des réfugiés sur les communautés juives du Canada, il faut commencer par comprendre la signification de ce terme. L'Agence des Nations Unies pour les réfugiés définit les réfugiés comme « des personnes qui ont fui la guerre, la violence, les conflits ou les persécutions et qui ont traversé une frontière internationale pour trouver la sécurité dans un autre pays ». Nous commencerons donc par observer qu'actuellement une nette majorité de Canadiens juifs, bien qu'ils n'aient pas eux-mêmes immigré au Canada, sont les descendants d'immigrants qui ont été « chassés » de leur pays de naissance par une succession de discriminations religieuses, raciales et économiques dans leur pays d'origine, et qui espéraient obtenir l'égalité juridique et sociale, ainsi que des opportunités économiques, au Canada.

Ceci était particulièrement vrai pour les Juifs originaires de l'Empire russe d'avant 1917, confrontés à la discrimination légale, à la violence de l'État, et à bien plus encore. Ils étaient des « réfugiés », bien qu'ils ne soient pas décrits par ce terme au moment de leur arrivée au Canada. C'est cette vague d'immigrants juifs au tournant du XXe siècle qui a insufflé à la communauté juive canadienne, sa saveur religieuse et culturelle ainsi que sa mémoire historique.

« C'est cette vague d'immigrants juifs au tournant du XXe siècle qui a insufflé à la communauté juive canadienne, sa saveur religieuse et culturelle ainsi que sa mémoire historique. »

Les réfugiés, tels que nous les connaissons aujourd'hui, ne sont devenus un problème pour le Canada et le reste de la communauté internationale

qu'avec l'imposition de règlements sur les passeports et les visas pendant la Première Guerre mondiale, puis de restrictions à l'immigration dans la période d'après-guerre tant aux États-Unis qu'au Canada et ailleurs. Tous les réfugiés fuyant les ravages de la Première Guerre mondiale et ses suites chaotiques en Europe de l'Est et désireux de venir au Canada sont devenus un problème politique pour le gouvernement canadien à plusieurs égards. Les dirigeants politiques franco-canadiens craignaient une régression de leur pouvoir politique dans le Dominion par une immigration accrue, qui ne ferait que renforcer la domination démographique du Canada anglais.

Les travailleurs canadiens craignaient que les immigrants entrent en concurrence pour leurs emplois. Les réfugiés juifs souhaitant s'établir au Canada devaient affronter, en plus des facteurs précédents, des préjugés antisémites endémiques, tant au Canada français qu'au Canada anglais, qui présentaient les Juifs comme étant capables d'utiliser tous les moyens pour détruire les valeurs et les institutions en place (chrétiennes) du Canada, en invoquant, par exemple, leur proéminence présumée au sein du mouvement communiste.

Tous ces facteurs se sont conjugués pour rendre les autorités canadiennes de l'immigration indifférentes aux appels incessants des Juifs allemands cherchant à fuir l'oppression nazie afin de se réfugier au Canada dans les années 1930. Cette position gouvernementale a été résumée par le directeur de la Direction générale de l'immigration du Canada, Frederick Blair, qui, à la question de savoir combien de Juifs devraient être autorisés à immigrer, répondit : « Aucun c'est déjà trop » Cette politique a été strictement maintenue malgré un lobbying intensif de la part de la communauté juive canadienne, représentée par le Congrès juif canadien, et cela, dans un souci d'ouvrir les portes du Canada à des Juifs de plus en plus désespérés. Parmi eux, des centaines de passagers du navire allemand St. Louis, dont l'entrée au Canada a été refusée, un fait qui a amené le Premier ministre Justin Trudeau a présenté des excuses officielles au nom du Canada en 2018. L'Ironie du sort voudrait que, pendant la Seconde Guerre mondiale, un grand nombre de réfugiés juifs allemands aient été incarcérés en Angleterre à titre d'ennemis étrangers et transférés vers des camps de prisonniers canadiens, à partir desquels un grand nombre d'entre eux ont finalement été libérés et ont pu s'établir par la suite au Canada.

Dans la période qui suit immédiatement la Seconde Guerre mondiale, l'immigration au Canada de réfugiés juifs survivants de l'Holocauste s'avère être presque aussi strictement réglementée que pendant la période d'avant-guerre. Les survivants juifs qui ne voulaient ou ne pouvaient être rapatriés dans leurs foyers d'avant-guerre, comme l'exigeaient initialement les directives des Alliés concernant les réfugiés, sont restés dans une situation de précarité en tant que « personnes déplacées » dans les zones alliées d'Allemagne et d'Autriche, car aucun pays n'était disposé à les accueillir en grand nombre. Ils sont ainsi restés dans les « limbes », une situation qui perdura jusqu'après 1948, une année qui, sans être un hasard, a marqué la création de l'État d'Israël, qui a octroyé à tous les Juifs le droit à l'immigration.

Ce n'est qu'à cette période que les États-Unis, le Canada et d'autres pays entreprennent de modifier leurs politiques d'immigration pour permettre

une migration en grand nombre pour les Juifs. Le Canada, qui hésitait encore à se déclarer ouvertement favorable à l'entrée de réfugiés juifs européens, a néanmoins commencé à recevoir un nombre important de Juifs dans le cadre de programmes tels que le « projet des tailleurs », qui a permis à plusieurs milliers d'immigrants juifs de gagner le Canada, manifestement pour occuper des postes vacants dans l'industrie canadienne du vêtement.

L'accueil d'environ 40 000 survivants de l'Holocauste par une communauté juive canadienne qui n'avait pas connu d'immigration juive significative depuis plus de deux décennies a suscité bien des attentes. Les survivants ont rapidement réalisé que les juifs qui n'avaient pas vécu cette expérience ne se souciaient guère de comprendre ce qu'ils avaient vécu. D'autre part, l'afflux de milliers de survivants de l'Holocauste au Canada dans la période d'après-guerre a forcément encouragé le développement des principales communautés juives canadiennes, en particulier celle de Montréal. Les survivants et les difficultés qu'ils ont rencontrées avaient également poussé les organismes de la communauté juive au Canada, particulièrement le Congrès juif canadien et la Jewish Immigrant Aid Society, à faire preuve d'une plus grande efficacité. Cela s'est avéré très utile pour la communauté lorsque de nouvelles vagues de réfugiés juifs ont cherché à immigrer au Canada. Les organisations de la communauté juive ont alors appris à coopérer avec le gouvernement canadien de manière extrêmement efficace pour faire face à des questions très sensibles concernant les réfugiés juifs et leurs situations complexes et vulnérables.

Les quelques milliers de réfugiés juifs arrivés au Canada suite à la répression soviétique de la révolution hongroise en 1956–1957 ont constitué le point de départ d'un changement de perspective du gouvernement canadien sur sa politique à l'égard des réfugiés. Le gouvernement a cessé de réglementer l'immigration par le biais de décrets, comme cela avait été le cas avant la Seconde Guerre mondiale. De nouvelles lois parlementaires, comme la loi sur l'immigration de 1976, témoignent de la nouvelle orientation du Canada en faveur d'une immigration à plus grande échelle et en provenance de pays non européens.

En plus des réfugiés juifs hongrois, la fin des années 1950 et les années 1960 ont été marquées par l'arrivée d'importantes cohortes d'immigrants juifs au Canada qui fuyant le monde arabe en raison de sa réaction violente suite à la création de l'État d'Israël. Cette réaction du monde arabe a ébranlé la sécurité et la confiance des communautés juives du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord, et des Juifs ont commencé à arriver au Canada en provenance de pays comme l'Irak et le Maroc. Bien que ces Juifs ne soient pas entrés au Canada en tant que réfugiés au sens strict du terme, leur expérience est similaire à celle d'autres réfugiés de l'époque. En effet, de nombreux immigrants juifs originaires de pays arabes au Canada ont fini par se définir comme étant des réfugiés et le gouvernement canadien, sous la direction du Premier ministre Stephen Harper, leur a finalement accordé la reconnaissance du statut de réfugié en 2014. Les développements sociaux et politiques en Afrique du Sud ont également contribué à l'arrivée d'un nombre important de Juifs sud-africains au Canada. En 1982, les chercheurs Irving Abella et Harold Troper ont publié un livre influent sur le traitement réservé aux Juifs désireux d'immigrer au Canada dans les années

1930 et 1940, intitulé : *None Is Too Many : Canada and the Jews of Europe, 1933–1948*. Ce qui est frappant, c'est qu'il s'agit d'un ouvrage académique dont la portée s'est étendue bien au-delà du monde universitaire et a constitué un document non négligeable dans les discussions canadiennes sur les politiques relatives aux réfugiés, ainsi que dans la formulation même de la politique gouvernementale. La phrase « *none is too many* » (Aucun c'est déjà trop) est devenue le symbole d'une politique canadienne malavisée et, selon Abella, a constitué « un critère éthique à la lumière duquel les politiques gouvernementales contemporaines sont évaluées. »

Les Juifs de l'ancienne Union Soviétique commencèrent à arriver en grand nombre au Canada dans les années 1990. Leur venue au Canada a été une opération extrêmement compliquée, car l'Union Soviétique avait officiellement accepté le « rapatriement » de ces Juifs en Israël, et non dans d'autres pays. Israël, pour sa part, ne se réjouissait pas du fait qu'un nombre important d'émigrants juifs de l'ancienne Union Soviétique préféraient vivre ailleurs que dans l'État d'Israël.

Cette sensibilité israélienne est montée encore d'un cran par le fait que des centaines de Juifs de l'ex-Union Soviétique, qui avaient vécu en Israël pour une période donnée, mais qui n'étaient pas considérés comme « juifs » selon la loi israélienne, ont demandé le statut de réfugié au Canada en raison des persécutions subies en Israël en tant que « non-Juifs ». Les arguments qu'ils ont portés devant les tribunaux canadiens pour les réfugiés à apporter ses fruits dans un certain nombre de cas, notamment au Québec, et a fait l'objet d'un échange diplomatique entre Israël et le Canada, dans lequel Israël s'est opposé à sa désignation comme « pays source de réfugiés. »

« Il est donc évident que l'immigration de réfugiés juifs au Canada constitue une partie significative des multiples facettes de l'histoire juive canadienne. »

Il est donc évident que l'immigration de réfugiés juifs au Canada constitue une partie significative des multiples facettes de l'histoire juive canadienne. Cette immigration reflète également l'évolution de la politique canadienne en matière d'immigration et de réfugiés au cours du siècle dernier. Au final, il est important de souligner que l'arrivée de multiples vagues de réfugiés juifs au Canada a considérablement influencé la façon dont les communautés juives du Canada ont d'elles-mêmes et de leur monde.

Note : Cet article a été enrichi grâce à des conversations avec Rivka Augenfeld et Sean Remz. Cependant, toute erreur qui pourrait figurer dans cet article relève de ma responsabilité.

LES EFFETS DE LA POLITIQUE DE SÉLECTION DES IMMIGRANTS DE L'APRÈS-GUERRE SUR LA DIVERSITÉ ETHNOCULTURELLE AU CANADA

RAPHAEL GIRARD

Raphael Girard a joint ce qui était alors le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration en 1963 avant de passer aux Affaires Extérieures en 1981. Au cours de ses 40 années au sein du service extérieur canadien, il s'est spécialisé dans les questions relatives aux réfugiés et à l'immigration, et a dirigé le groupe de travail sur la détermination du statut de réfugié, qui a élaboré la législation qui constitue toujours la base de l'approche du Canada en matière de protection des personnes qui demandent l'asile.

L'article suivant provient du Bulletin de la Société Historique de l'Immigration Canadienne (SHIC)*, mars 2021, numéro 96.*

Selon les données du recensement canadien de 2016, 7 674 585 personnes se sont identifiées comme membres d'une minorité visible. Elles représentaient 22,3 % de la population totale. Parmi ces minorités visibles, près de 70 % sont nées à l'étranger et sont venues vivre au Canada en tant que personnes immigrantes.

Cette situation est bien différente de celle qui prévalait lorsque j'ai rejoint le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration en 1963. Les résultats du recensement de 1961 indiquent que les minorités visibles ne représentaient que 1,33 % de la population non autochtone du Canada. Les personnes d'origine britannique dominaient, suivies de près par les personnes originaires d'Europe continentale.

Nul ne conteste le fait que le programme d'immigration a été et demeure le principal moteur de la croissance en matière de diversité ethnoculturelle au Canada. Mon intention est de démontrer comment la transformation du visage canadien a été le résultat direct de la manière dont le programme d'immigration a été géré, plutôt que d'un choix délibéré de la part des gouvernements. Il est donc surprenant de constater que très peu de législation et encore moins de débats parlementaires ont été à l'origine de ce changement démographique spectaculaire. Deux changements clés dans la réglementation relative à l'immigration ont créé le cadre

juridique et ont été suivis d'une mise en œuvre effective par les fonctionnaires dans le cadre du programme d'immigration. Cette combinaison a été le principal moteur qui a permis de créer le Canada que nous connaissons aujourd'hui et qui continuera à se diversifier à l'avenir. Il s'agit d'une situation ou la mécanique (la mise en œuvre du programme) était au moins aussi importante, sinon plus, que sur le plan des idées (la politique).

Dans les années qui ont suivi la Seconde Guerre mondiale, la politique d'immigration était sujette à controverse. Au sein du cabinet fédéral, le portefeuille de l'immigration était considéré comme le cimetière des ambitions ministérielles. Entre 1910 et 1978, il n'y a eu qu'un seul changement législatif significatif, et pourtant, en 1978, la roue avait déjà été mise en marche pour transformer la composition ethnoculturelle de la société canadienne. Les questions qui se posent sont les suivantes : comment cela s'est-il produit et qui en est responsable ?

Au cours des 34 années que j'ai passées au sein du programme d'immigration, dont les 10 dernières à des postes de direction, les fonctionnaires ont eu les mains remarquablement libres pour déterminer comment et où les services d'immigration étaient distribués au monde entier. Dans la plupart des cas, plutôt que de diriger le ministère, les ministres se tournaient vers ces derniers pour qu'il les guide dans la gestion des énormes pressions découlant du programme d'immigration et de ses multiples facettes. Il y a eu des exceptions – Robert Andras, Lloyd Axworthy, Flora MacDonald, Barbara MacDougall et Sergio Marchi – mais dans l'ensemble, les ministres se sont tournés vers le ministère pour obtenir des conseils plutôt que de lui imposer leur vision.

J'ai joint le ministère de l'immigration en septembre 1963, peu après avoir obtenu mon diplôme à l'université de la Colombie-Britannique. J'ai quitté mon poste de sous-ministre adjoint des opérations en août 1997 pour accepter une nomination en tant qu'ambassadeur en Yougoslavie. Cette période a coïncidé avec la transformation du programme. Je ne prétends pas avoir eu une influence majeure sur les changements qui ont fait du Canada une société beaucoup plus diverse et tolérante que celle dans laquelle j'ai grandi, mais j'ai influencé certaines des améliorations apportées à la politique et à la mise en œuvre du programme, et j'ai certainement été témoin de ces autres modifications.

Les chiffres parlent d'eux-mêmes. En 1963, l'immigration au Canada était encore principalement de provenance européenne, une tendance qui avait commencé à l'époque coloniale et qui s'est poursuivie dans les années qui ont immédiatement suivi la guerre, alors qu'une grande partie de l'Europe occidentale était en ruine à cause des effets de la Seconde Guerre mondiale.

Les statistiques de cette année-là montrent que le Canada a accueilli 74 586 immigrants et que les cinq principaux pays d'origine étaient la Grande-Bretagne, les États-Unis, l'Italie, l'Allemagne et le Portugal. Cependant, les statistiques de 1997 montrent une transformation des lieux d'origine et de la composition ethnique : les cinq premiers pays de provenance étaient la Chine, l'Inde, Taïwan, le Sri Lanka et les Philippines, pour un nombre d'immigrants dépassant les 216 000 personnes.

La migration européenne, qui représentait plus de 80 % du flux d'immigration en 1963, n'en représentait plus que 17 % en 1997, tandis que l'Asie,

l'Afrique et le Moyen-Orient en représentaient près de 68,5 % – un renversement presque complet de la tendance observée immédiatement dans la période de l'après-guerre.

Comment cette transformation s'est-elle produite ? Si l'intérêt des Européens pour l'immigration au Canada a diminué une fois que le miracle économique de l'après-guerre a pris forme en Europe au début des années 1970, il ne s'agissait pas seulement de remplacer les Européens par des candidats plus nombreux venus d'ailleurs. En fait, il y avait d'autres facteurs qui sont entrés en ligne de compte. En 1963, la sélection des immigrants était régie par la loi sur l'immigration de 1952, dont l'auteur était Jack Pickersgill. Cette loi donnait au gouvernement le pouvoir de décider, plus ou moins à sa discrétion, qui pouvait être admis à la résidence permanente. Cette loi ne mentionne aucune catégorie spécifique d'immigrants. Le critère de base pour qu'une personne soit acceptée en tant qu'immigrant était sa capacité à s'établir avec succès. La loi de 1952 n'a guère modifié l'orientation implicite de la loi sur l'immigration de 1910, mais elle a prévu une dérogation ministérielle aux décisions prises par les fonctionnaires de l'immigration afin de circonscrire les préoccupations concernant leur pouvoir discrétionnaire en matière de prise de décision.

Les règlements qui ont fait partie de la loi de 1952 ont maintenu une préférence pour les sujets britanniques de l'ancien Commonwealth et pour les citoyens des pays d'Europe continentale. Curieusement, cette loi a inclus l'Égypte, Israël, le Liban et la Turquie parmi les pays de provenance privilégiés. Pickersgill était le ministre à l'origine des discours du Premier ministre Mackenzie King, qui soutenait la nécessité de l'immigration tout en insistant sur le fait qu'elle ne devait pas modifier le caractère du pays. Les formulaires de demande et les dossiers relatifs au droit d'établissement de cette époque contenaient encore des références à la religion et à l'appartenance ethnique du titulaire, bien qu'en 1963, il ne s'agissait plus de facteurs de sélection officiels.

La loi de 1952 a aussi maintenu un certain nombre de clauses anciennes qui, à l'époque où j'ai commencé ma carrière dans l'immigration, étaient déjà considérées comme des anachronismes par mes pairs et mes collègues les plus expérimentés. Les catégories visées par l'interdiction concernaient les homosexuels (qui étaient mis dans le même panier que les proxénètes et les prostituées) ; elles visaient aussi les personnes qui ne pouvaient pas subvenir à leurs besoins ou incapables de s'établir au Canada ; et elles interdisaient l'entrée de personnes désignées comme étant des idiots, imbéciles ou faibles d'esprit. La sélection des immigrants pouvait être arbitrairement refusée à des personnes sur la base de leur incapacité à s'adapter au climat ou à la culture du Canada, ce qui avait été perçue comme un mécanisme pour refuser les requérants de couleur. De même, l'immigration pouvait être refusée sur la base des habitudes de l'individu en matière de propriété, ce qui excluait les groupes religieux communautaires tels que les huttérites et les doukhobors. La loi proclamait fièrement que les décisions prises en vertu de la loi sur l'immigration ne pouvaient être révisées par aucun tribunal.

Durant les années 1950, le Canada est devenu plus ouvert sur le monde à mesure qu'il s'industrialisait et qu'il développait une identité nationale. Le Canada est devenu un acteur important au sein du système des Nations Unies et un chef de file

au sein du Commonwealth. L'élection des progressistes-conservateurs en 1957 a donné une impulsion à la réforme des droits de l'homme, tant au niveau national qu'au niveau de la politique d'immigration. La proclamation de la *Déclaration canadienne des droits* en 1960 a rendu pratiquement impossible la poursuite d'une politique d'immigration consistant à privilégier des immigrants sélectionnés sur la base de leur race et de leur appartenance ethnique.

Les premières tentatives du gouvernement conservateur pour mener à bien une réforme ambitieuse de la loi sur l'immigration se sont heurtées à des difficultés presque immédiates. En 1957, à cause de la révolution hongroise et à la débâcle de Suez, plus de 250 000 immigrants sont arrivés au Canada, soit le deuxième nombre le plus important depuis le début du siècle. L'économie étant en récession et les personnes peu qualifiées en provenance du sud de l'Europe qui dépassaient d'année en année l'immigration britannique, poussa le gouvernement fédéral à ralentir la cadence, sous la pression de l'Ontario. Un plan de modification visant à limiter les droits de parrainage pour freiner l'immigration non qualifiée a été rapidement mis de côté après une campagne acharnée et bien organisée des communautés italiennes et d'autres communautés du sud de la Méditerranée qui étaient présentes dans le sud-ouest de l'Ontario. Au lieu de cela, le gouvernement a eu recours à des restrictions administratives moins transparentes tout en cherchant un moyen d'augmenter les exigences en matière de compétences pour les nouveaux immigrants.

La première femme nommée au sein du cabinet Diefenbaker, Ellen Fairclough, a été nommée ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration et on lui avait conseillé d'éviter le débat parlementaire sur la réforme de l'immigration. Par conséquent, elle s'est contentée de modifier la réglementation en matière d'immigration en 1962. Pour la première fois, n'importe qui, n'importe où dans le monde, pouvait prétendre à immigrer au Canada s'il pouvait prouver qu'il avait les compétences et les moyens de s'établir avec succès sans l'aide du gouvernement ou de sa famille. Je considère qu'il s'agit moins d'une tentative d'universaliser l'accès au Canada et d'élargir le nombre de pays de provenance que d'une tentative d'injecter davantage de compétences dans le flux d'immigration afin de freiner l'afflux d'Européens du Sud non qualifiés.

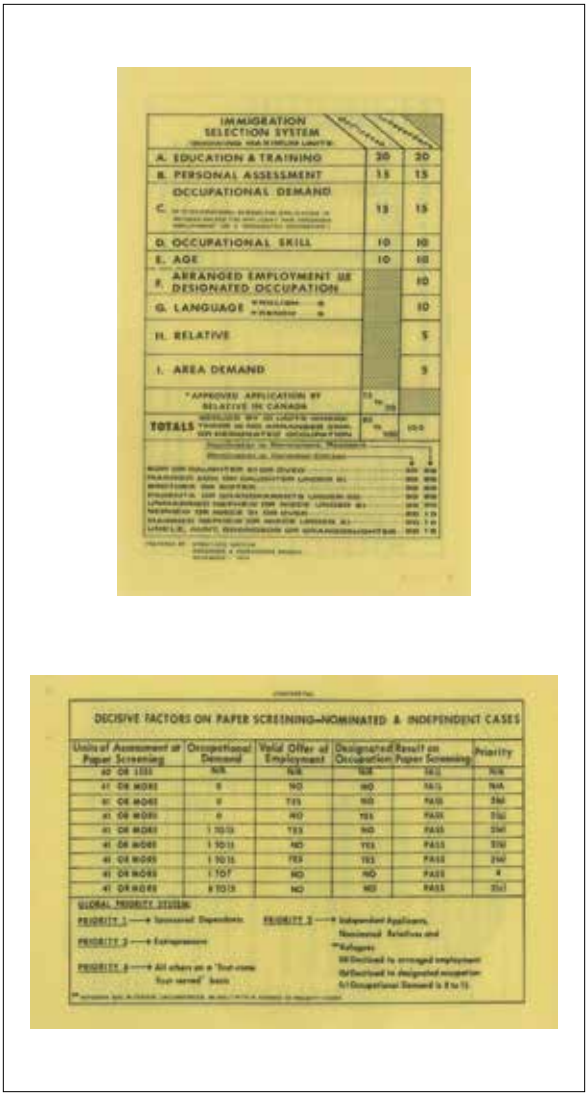
Même après 1962, pour beaucoup de ceux qui voulaient immigrer au Canada, l'opportunité restait largement hypothétique. Des régions entières n'avaient pas accès à la sélection, car toute personne souhaitant s'installer dans ce pays devait demander et obtenir un visa d'immigrant avant de se rendre au Canada. Il y avait un entretien personnel obligatoire avec un agent des visas, ainsi que des tests médicaux et d'autres tests à faire. Le réseau des bureaux des visas privilégiait l'ancienne politique, et il n'était pas prévu de la modifier en profondeur. Sur les 30 bureaux des visas gérés par le Canada à l'étranger, 23 se trouvent en Europe, tandis qu'il n'y en avait que deux en Asie, deux au Moyen-Orient et un en Afrique. Les Américains pouvaient simplement se présenter à n'importe quel poste frontalier pour faire l'objet d'une évaluation en vue de l'immigration.

Les règlements de 1962 maintenaient également certaines des dispositions discriminatoires des règlements de 1952. Tous les Canadiens avaient le droit de parrainer des membres de leur famille

immédiate vivant à l'étranger, mais seuls les Canadiens originaires d'Europe et des quatre pays de la Méditerranée orientale mentionnés ci-dessus pouvaient parrainer des membres de leur famille élargie. La réglementation de 1962 avait en outre maintenu de petits quotas du nombre total des immigrants en provenance du sous-continent indien.

C'est entre 1966 et 1967 que s'est produit le tournant décisif vers un changement fondamental. Le projet de réforme a été précédé d'un document d'orientation du gouvernement (connu sous le nom de « livre blanc »). Tous deux insistaient sur la nécessité d'adapter l'immigration aux pénuries de main-d'œuvre sans chercher à diversifier le paysage de l'immigration. Le problème que le document cherchait à résoudre était l'arrivée massive et continue d'immigrants parrainés dont les compétences ne correspondaient pas aux besoins du marché du travail. Bien qu'il n'y ait pas eu d'examen des politiques publiques ni de débat parlementaire, le processus a suscité de nombreuses réactions, principalement de la part des communautés ethniques qui se sont plaintes des mesures au même titre qu'elles s'étaient opposées aux restrictions relatives à l'immigration de la famille élargie proposées en 1957.

Ce qui est désormais connu comme étant les modifications de la réglementation de 1967 a eu lieu pendant le mandat de Jean Marchand, l'un des « trois sages » provenant du Québec et admis au sein du cabinet par le Premier ministre libéral Lester Pearson. À mon avis, bien que ces modifications aient certainement reflété l'attitude libérale de Marchand, elles étaient en grande partie le fruit du travail de son sous ministre, Tom Kent. La quasi-totalité des réformes défendues par Kent ont été réalisées grâce à des modifications apportées aux



Fiche d'information et de référence destinée aux agents des visas, et préparée par le ministère de l'Immigration du Canada, présentant la grille du « système de points » du Canada. Publiée en novembre 1974 (voir l'inscription au bas de la première image). Par chance, les deux facettes de la carte ont été conservées et scannées ! (Images reproduites avec l'aimable autorisation de Michael J. Molloy)

réglementations en matière d'immigration conformément à la loi de 1952. Quelques modifications mineures de la loi furent adoptées en 1967, par exemple lorsque le gouvernement a adopté une loi distincte pour créer la Commission d'appel de l'immigration en tant qu'organe indépendant du ministère.

Le gouvernement restait peu enclin à ouvrir le débat sur la loi, compte tenu de l'incertitude quant à l'attitude des Canadiens sur l'un ou l'autre aspect de la question. Les majorités gouvernementales au Parlement étant très faibles pendant cette période, et les stratèges politiques évitaient les questions controversées. Des amendements à la loi de 1952 ont été proposés par le ministère de l'immigration presque chaque année depuis la première proclamation de la loi afin de l'adapter à l'évolution des pratiques et des valeurs sociales, cependant le soutien politique pour de tels changements s'est toujours avéré insuffisant.

Les modifications réglementaires de 1967 s'articulaient autour de cinq grands principes :

1. Les critères de sélection des immigrants étaient universellement applicables. Les derniers vestiges de la discrimination fondés sur le pays d'origine furent écartés grâce à des modifications réglementaires qui ont rendu le regroupement familial et le parrainage de la famille élargie accessibles à tous ceux qui en avaient les moyens et qui ont réaffirmé que toute personne capable de s'établir avec succès au Canada pouvait présenter une demande et recevoir une décision.

2. Un système d'évaluation par points a été introduit afin de normaliser les pratiques de sélection et d'éliminer la subjectivité qui avait entaché le système dans les années d'après-guerre. Les points étaient attribués en fonction de l'âge, de l'éducation, du niveau de compétence, des exigences en matière de compétences des demandeurs, des compétences linguistiques en anglais et en français, de la famille proche déjà établie au Canada, de l'emploi réservé, des conditions du marché du travail dans la région de destination et de l'évaluation personnelle de l'agent des visas chargé de la demande. La note de passage était initialement de 50 points, mais au fil du temps, elle a varié pour produire plus ou moins de flux chaque année, en fonction des conditions économiques générales du Canada.

3. Des installations furent mises en place pour recevoir les demandes de candidats de n'importe quel pays, à l'exception de ceux où les installations de contrôle de sécurité n'étaient pas disponibles, tels que les pays du bloc communiste. Il a été également prévu que les visiteurs au Canada puissent demander à changer leur statut pour celui de résident permanent sans quitter le Canada s'ils peuvent remplir les mêmes critères que ceux utilisés à l'étranger.

4. droit d'appel devant la nouvelle Commission d'appel de l'immigration fut accordé à toute personne ayant fait l'objet d'une ordonnance d'expulsion du Canada, aux personnes parrainées dont la demande d'immigration a été rejetée et aux personnes susceptibles d'être déportées qui se considéraient comme des réfugiés au sens de la Convention de Genève de 1951.

5. Les volumes annuels d'admission seraient ajustés aux conditions du marché du travail et augmentés ou diminués en conséquence en modifiant le poids des facteurs de sélection des immigrants (les points) et en faisant varier la note de passage.

Ce plan reposait davantage sur une approche souple et réactive en matière de modification de la composition ethnique de l'immigration que sur une approche délibérée ou proactive. Des améliorations mineures ont été apportées au réseau des bureaux des visas à l'étranger afin de donner un peu de substance aux changements de politique. Chaque pays a été doté d'un service des visas auprès duquel leurs citoyens pouvaient s'adresser. Par exemple, un bureau a été créé à Beyrouth pour couvrir l'ensemble du Moyen-Orient et de l'Afrique (à l'exception de l'Égypte, qui disposait déjà d'un bureau de visa). Le bureau de Port of Spain, à Trinité, a été créé pour desservir les Caraïbes (à l'exception de la Jamaïque, qui dispose de son propre bureau des visas), ainsi que l'ensemble de la région d'Amérique Centrale et d'Amérique du Sud. Un centre de traitement national a été créé à Ottawa pour couvrir les parties de l'Asie qui n'étaient pas encore desservies par Hong Kong, New Delhi et Manille.

Un bureau régional a également été établi à Genève pour fournir un service itinérant aux pays d'Europe de l'Est autres que la Yougoslavie, qui a bénéficié de son propre bureau, afin de s'occuper des clients appartenant aux catégories de la famille et des parents aidés dont le contrôle de sécurité pouvait être effectué sur la base de leurs liens familiaux au Canada. Aucun immigrant indépendant ne pouvait être sélectionné dans le cadre de ce processus.

Ces mesures ont permis d'améliorer l'efficacité, mais rien n'a permis d'égaliser les chances des demandeurs non européens. Dans les grands centres de traitement, les demandes sont souvent laissées en attente, car l'augmentation de la demande et une communication déplorablement mauvaise a empêché d'émettre des visas en temps voulu à ceux qui remplissaient les conditions requises.

Ce n'est qu'en 1973 que des mesures ont été introduites pour rectifier les inégalités flagrantes dans le service aux demandeurs des régions non européennes. J'avais été affecté à la fonction de planification opérationnelle à l'administration centrale de l'immigration et j'ai été immédiatement confronté à la nécessité de justifier l'ensemble des ressources qui produisaient de moins en moins d'immigrants en raison de la chute rapide de l'intérêt porté à l'Europe du Nord-Ouest. Parallèlement, les informations fournies par les bureaux régionaux tels que Beyrouth, Port d'Espagne et le bureau national de traitement d'Ottawa indiquaient que d'importants pays d'origine de candidats à l'immigration en dehors de l'Europe ne disposaient pas d'installations pour visas. Mon équipe a proposé à la direction générale de rationaliser les ressources sous-utilisées en Europe et d'ouvrir de nouvelles installations là où il y avait de la croissance. Nous avons énoncé le principe selon lequel il fallait répondre à la demande à partir des pays où elle se manifestait. La décision d'aller de l'avant a été prise sans consultation avec le cabinet, et il n'y a pas eu beaucoup de dialogue interministériel. Un échange de lettres entre les ministres de l'Immigration et des Affaires extérieures a mis en marche les rouages qui, avec le temps, allaient produire un changement de 180 degrés dans la composition ethnique de l'admission annuelle d'immigrants – et ce, sans

nouvelles ressources ni directives de la part du gouvernement.

Le ministère, qui s'appelait alors le ministère de la main-d'œuvre et de l'immigration, a ouvert plus de 20 nouveaux bureaux des visas au cours des années fiscales 1973–1975. Au-delà de l'amélioration de l'accès aux services d'immigration pour les demandeurs hors d'Europe, ces mesures ont également supprimé l'avantage dont jouissaient les demandeurs américains, qui pouvaient jusqu'alors déposer leur demande au niveau de la frontière. En plus des bureaux qui favorisaient l'immigration au Canada depuis les États-Unis dans des villes comme New York, Chicago et San Francisco, plus de dix nouveaux bureaux ont été ouverts aux États-Unis afin d'assurer la continuité du programme. En même temps, le réseau en Europe du Nord-Ouest a été rationalisé, avec la fermeture d'une quinzaine de bureaux au Royaume-Uni, en Scandinavie et en Allemagne. Cette réorganisation du réseau des bureaux des visas à l'étranger a ouvert la voie à un changement progressif de la composition annuelle de l'immigration, qui est passée de l'Europe à l'extérieur de l'Europe. Il n'y avait pas de quotas ni de préférences par pays. Le seul facteur qui influençait la rapidité avec laquelle une demande pouvait être remplie était la capacité du bureau d'immigration à recevoir la demande et à prendre une décision à son sujet.

Lorsque la législation est finalement adoptée, elle a entériné ces développements ; de fait, elle ne les a pas précédés. L'élan de modernisation de la loi sur l'immigration et pour se conformer à une modernisation antérieure de la politique de sélection a pris effet en 1973, avec l'effondrement complet du système d'application des lois sur l'immigration, suite aux dispositions d'appel que les réformes de Tom Kent avaient prévues pour les personnes faisant l'objet d'une mesure d'expulsion. L'hypothèse selon laquelle les personnes qui demandaient à immigrer au Canada en tant que visiteurs partiraient si elles ne répondaient pas aux critères de sélection s'est avérée infondée. La plupart de ces personnes ont été frappées d'une mesure d'expulsion après avoir refusé de quitter le territoire de leur plein gré, et bien qu'elles n'aient pu faire appel de leur échec en matière de sélection, elles pouvaient faire appel de l'expulsion, même si les motifs de l'appel n'étaient pas très convaincants. La Commission de recours en matière d'immigration, dont le nombre de juges est limité par la loi à dix, était incapable de faire face à l'ampleur des expulsions qui avaient été ordonnées. Au début des années 1970, toute personne souhaitant obtenir une résidence permanente dans les faits n'avait qu'à faire appel d'une décision d'expulsion pour être ajoutée à la liste d'attente de la Commission d'appel de l'immigration, qui, dans le pire des cas, s'étendait même jusqu'au 21e siècle. L'apparente indifférence du ministre de l'immigration Bryce Mackasey à l'égard de la perte de contrôle aux frontières a provoqué la révolte des agents d'immigration, qui ont refusé de laisser embarquer dans les avions en partance pour le Canada des candidats à l'immigration cherchant à exploiter la faille dans les procédures d'appel.

L'effet immédiat a été le renvoi de Mackasey et la nomination de Robert Andras et d'Alan Gottlieb respectivement aux postes de ministre et de sous-ministre pour mettre de l'ordre et régler les problèmes liés à l'immigration. Andras et Gottlieb ont non seulement fait en sorte que la réglementation en matière d'immigration soit modifiée afin de combler les lacunes en matière d'appel et de reprendre le contrôle aux frontières, mais ils ont

également saisi l'occasion pour lancer une vaste consultation auprès des Canadiens par la publication d'un livre vert visant à recueillir l'avis des Canadiens sur l'immigration. En outre, ils ont modernisé la loi, qui était restée pratiquement inchangée depuis 1952.

La loi sur l'immigration de 1976 reprenait pour l'essentiel les principes de sélection défendus par Tom Kent en 1966–1967, en vigueur depuis près de dix ans. Elle a renforcé la pierre angulaire de la politique découlant du Livre blanc de 1966, à savoir un alignement sur le marché du travail, mais elle mettait aussi l'accent sur les principaux objectifs du regroupement familial et de la réinstallation des réfugiés. La loi de 1976 a été plus déterminante parce qu'elle a permis de mettre à jour les catégories interdites, le système de détention et les pouvoirs en matière de renvoi. Bien qu'elle ait été fondamentalement floue sur la question des demandes d'asile au Canada, elle prévoyait la protection des réfugiés par l'intermédiaire de la Commission d'appel de l'immigration, qui examinait les décisions administratives prises par le ministre sur recommandations du Comité consultatif sur le statut des réfugiés, nouvellement mis en place. Elle a introduit le concept de planification en matière de niveaux d'immigration, de l'approbation obligatoire des niveaux annuels d'immigration par le cabinet et les consultations obligatoires avec les provinces (article 91 de la *Loi de 1867 sur l'Amérique du Nord britannique*) qui a donné à toutes les provinces une compétence partagée avec le gouvernement fédéral en matière d'immigration). Elle a également cherché à développer une politique démographique nationale qui donnerait à la planification de l'immigration une base plus solide, et qui pourrait servir de référence à la planification des niveaux annuels.

Si la loi de 1976 n'a guère modifié la sélection et la pratique en matière d'immigration, une autre mesure majeure, prise en 1981, a eu une incidence sur le réseau de prestation de services et l'accès au Canada pour les candidats à l'immigration. Cette année-là, le système de prestation de services d'immigration a été transféré du ministère de l'Emploi et de l'Immigration à celui des Affaires Extérieures. Avec le rattachement des services d'immigration au ministère des Affaires Extérieures, ce dernier est devenu responsable d'atteindre le niveau d'admissions annuelles approuvées par le Parlement. De ce fait, il est devenu beaucoup plus simple de mettre en place de nouveaux bureaux de visas dans les ambassades, les consulats et les Hauts commissariats, et les prévisions budgétaires sont aussi devenues moins complexes. C'est à cette époque que le système de mise en œuvre des programmes d'immigration est devenu mondial. Les services de visas ont été étendus en Amérique latine, en Asie, en Afrique et au Moyen-Orient, et davantage de points de service ont été mis en place en Europe de l'Est après la chute du mur de Berlin. Parallèlement, la couverture des bureaux aux États-Unis a été nettement rationalisée lorsque la demande en matière de service d'immigration par les résidents américains a diminué. Néanmoins, les bureaux des visas situés près de la frontière (Buffalo, Detroit, Chicago et Seattle) ont continué à servir les travailleurs temporaires qui, manifestement installés au Canada, avaient besoin d'un moyen facile de changer de statut pour devenir résidents permanents.

La loi de 1971 sur la Cour fédérale a également constitué un tournant, mais elle a surtout marqué les pratiques de l'application des lois sur l'immigration au Canada, plutôt que les pratiques de sélection à l'étranger. Dès sa création, la Cour fédérale s'est

fortement impliquée dans le contrôle du traitement tenu vis-à-vis des personnes non-résidentes au Canada qui sont rattrapées par le système d'application des lois sur l'immigration. Le Parlement n'avait probablement pas prévu ce qui se passerait lorsqu'il a confié à la Cour fédérale le contrôle de toutes les décisions du gouvernement fédéral, mais au début des années 1980, la charge de travail de la section de première instance de la Cour en matière d'immigration représentait plus de 80 % de ses affaires ce qui a conduit à de longues files d'attente pour les demandes qui nécessitaient un examen judiciaire. Des observateurs cyniques ont fait remarquer qu'il suffisait d'une requête à la Cour pour repousser l'exécution des mesures d'immigration pendant des mois, voire des années, quel que soit le bien-fondé ou non de l'affaire. En ce qui concerne la sélection des immigrants, la Cour fédérale est intervenue en marge des pratiques de sélection d'une manière qui a sans doute ancré des principes d'équité procédurale et de transparence dans la prise de décision qui sont maintenant devenus habituels. Le contrôle effectué par les tribunaux est également à l'origine de la diminution du caractère subjectif des appréciations personnelles des fonctionnaires chargés de la sélection des immigrants et de l'utilisation par ces derniers de leur pouvoir discrétionnaire pour renverser une décision de réussite ou d'échec basée uniquement sur les points.

Dans la décision historique Singh rendue en 1985, la Cour Suprême du Canada a jugé que la pratique de la Commission d'appel de l'immigration consistant à statuer sur le bien-fondé des demandes de statut de réfugié sans entendre le demandeur constituait un déni de justice fondamentale, car la *Charte des droits et libertés* et la *Déclaration canadienne des droits* garantissaient le respect des procédures juridiques. La Commission d'appel de l'immigration, dont le nombre de juges était encore limité à dix, s'est retrouvée du jour au lendemain en charge d'un arriéré d'audiences orales qui dépassait complètement sa capacité. L'incapacité du ministère de l'immigration à renvoyer les personnes concernées par l'arriéré de demandes relatives au statut de réfugié s'est prolongée pendant plus de cinq ans et a donné lieu à deux programmes d'amnistie différents, à savoir l'examen administratif effectué par le ministre de l'immigration Walter McLean des 25 000 dossiers en souffrance avant la décision Singh, et aussi des 125 000 dossiers supplémentaires accumulés entre la décision Singh et l'entrée en vigueur du système modernisé de revendication du statut de réfugié, promulgué par le projet de loi C-55 de 1989. Grâce à ces mesures visant à résorber les retards en matière d'immigration, des arrivées massives ont eu lieu en provenance de pays tels que le Sri Lanka, la Somalie, la Trinité, le Portugal, la Turquie et le Salvador. Les premiers bateaux qui ont débarqué sur les côtes canadiennes transportaient des immigrants de l'État indien du Pendjab qui avaient également profité des défaillances du système de revendication du statut de réfugié pour procéder à une immigration de fait au Canada. De ce fait, la plupart de ces personnes ont pu s'installer au Canada en tant qu'immigrants sans passer par le processus de sélection.

Les changements apportés au système d'asile canadien entre 1988 et 1989 et les révisions ultérieures ont permis au Canada de se doter du système de demande d'asile le plus généreux au monde et d'ouvrir ainsi l'accès de manière massive à d'autres groupes non européens qui n'auraient pas eu un

impact aussi rapide sur la mosaïque de l'immigration s'ils avaient dû se plier à des formes de sélection plus conventionnelles.

Ce qui est le plus intéressant dans cette évolution dans la politique d'immigration, c'est l'absence presque totale de débat sur l'ampleur ou la composition du flux d'immigration et son impact à long terme sur ce que le Canada deviendrait au fil du temps. Il existait un consensus politique sur des objectifs tels que le regroupement familial, l'aide aux réfugiés et l'apport des compétences nécessaires au marché du travail. Bien au-delà, il y avait une attitude très passive, voire du laisser-faire, où aucun débat de fond n'avait eu lieu. Certains partis politiques ont proposé l'idée d'accueillir chaque année environ un pour cent de la population canadienne, mais cette idée n'a jamais vraiment stimulé l'imagination du public et la question de la race ou de l'origine ethnique n'a fait l'objet d'aucune discussion. Dans les premières versions du livre vert de 1973 qui a conduit à la loi sur l'immigration de 1976, il y avait de timides références aux minorités visibles et aux taux d'évolution de la composition ethnique de la société canadienne, mais la réaction à ces premières versions de la part d'un public d'éminents universitaires et de membres du barreau de l'immigration a été si vive que le projet a été personnellement révisé par le sous-ministre Alan Gottlieb avant d'être signé par le ministre Robert Andras.

De même, les tentatives visant à établir un lien entre l'accueil des immigrants et une politique démographique globale pour le Canada ont échoué lorsque, après plusieurs années d'efforts de la part du gouvernement fédéral pour entamer un dialogue avec les provinces, mais il s'est avéré qu'il n'y avait pas d'appui de ces derniers pour fixer des objectifs de croissance pour le pays. L'inutilité de recourir à l'immigration pour corriger les déséquilibres démographiques du pays est devenue de plus en plus évidente lorsqu'on s'est rendu compte qu'en raison des droits à la mobilité inscrits dans la Charte, la sélection des immigrants en se basant sur la destination ne pouvait être appliquée ni de manière directe ou indirecte.

Les 34 années que j'ai passées au sein du programme d'immigration ont été le témoin d'un processus par lequel les décideurs politiques ont défini quelques principes généraux de base et ont ensuite laissé la fonction publique, supervisée par une Cour activiste, s'atteler à la tâche. Malgré des intermèdes d'anarchie, les données relatives à l'établissement témoignent d'une adéquation réussie entre le flux d'immigrants et les possibilités offertes par la main-d'œuvre. En même temps, le rythme de changement de la composition ethnique du flux des immigrants a été suffisamment progressif pour que les dirigeants politiques ne subissent pas de pression significative pour la ralentir ou l'arrêter complètement. L'immigration est à l'origine de la diversité du Canada d'aujourd'hui et continuera à diversifier notre société à l'avenir. Contrairement à ceux qui ont des doutes et qui pensent que le gouvernement a adopté l'approche universelle dans la sélection des immigrants dans les années 1960 tout en étant convaincus que la fonction publique trouverait un moyen de la faire échouer, mais la réalité est tout autre, car la fonction publique s'est faite gardienne du changement et en est devenue partie prenante. C'est une leçon pour nous tous et un exemple pour l'avenir.

COMMENT L'OPÉRATION RÉFUGIÉS SYRIENS CONTRIBUE AUX RÉPONSES DU CANADA CONCERNANT LES CRISES ACTUELLES ET FUTURES DES RÉFUGIÉS

LEAH K. HAMILTON, LUISA VERONIS ET MARGARET WALTON-ROBERTS

Dr. Leah Hamilton est professeure au Département de management général et des ressources humaines à l'Université Mount Royal. Chercheuse engagée au sein des communautés, elle intervient auprès des populations des nouveaux arrivants et du secteur de l'établissement dans l'objectif d'arriver à une meilleure compréhension des besoins des nouveaux arrivants en matière de réétablissement, et des résultats des programmes de réétablissement. Elle a récemment co-édité *A National Project*, qui traite des expériences des réfugiés et des communautés d'accueil pendant l'opération réfugiés syriens (OSR) menée par le Canada. Ses recherches ont été financées par le Conseil de recherches en sciences humaines du Canada et par le ministère de l'Immigration, des Réfugiés et de la Citoyenneté, Canada.

Luisa Veronis est professeure agrégée au Département de géographie, environnement et géomatique et titulaire de la Chaire de recherche sur l'immigration et les communautés franco-ontariennes à l'Université d'Ottawa. Ses recherches portent sur les multiples dimensions liées à l'établissement et au réétablissement des immigrants et des réfugiés dans les villes canadiennes. Ses articles, examinés par des pairs, ont récemment été publiés dans *Canadian Ethnic Studies*, the *Canadian Geographer* et *the International Communication Gazette* ; elle est coéditrice de *A National Project : Syrian Refugee Resettlement in Canada* (2020) publié par McGill-Queen's University Press.

Margaret Walton-Roberts est professeure de géographie et d'études environnementales à L'université Wilfrid Laurier, et affiliée à la Balsillie School of International Affairs. Elle a publié de nombreux ouvrages sur des thèmes liés à la migration. Elle a publié plus de 40 chapitres d'ouvrages, plus de 50 articles de revues scientifiques et cinq ouvrages en co-édition, dont *Diasporas, Development and Governance* (Springer Global Migration Series), *The Human Right to Citizenship : A Slippery Concept* avec University of Pennsylvania Press, et *A National Project : Canada's Syrian Refugee Resettlement Experience* avec McGill-Queens University Press. Plus récemment, elle a publié *Global Migration, Gender and Health Professional Credentials : Transnational Value Transfers and Losses* publié par University of Toronto Press en 2022.

En un temps record de 118 jours – entre le 3 novembre 2015 et le 29 février 2016 – Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada (IRCC), en coordination avec d'autres ministères fédéraux (Kiziltan, 2020) a procédé à la réinstallation de 26 172 réfugiés syriens (Gouvernement du Canada, 2017b). Ce nombre a dépassé les 40 000 en janvier 2017 (Gouvernement du Canada, 2021). Connue sous le nom d'Opération Réfugiés syriens (ORS ; gouvernement du Canada, 2017), cette initiative est le fruit d'une des principales promesses électorales du premier ministre Justin Trudeau. Dans ce bref article, nous examinons les leçons tirées de ce vaste effort de réinstallation susceptibles d'éclairer notre intervention dans les situations actuelles de crise des réfugiés. En outre, nous remettons en question l'accent mis par le Canada sur les mouvements de réfugiés « signalés » – des événements de déplacement forcé qui attirent l'attention des médias internationaux – plutôt que sur les situations endémiques.

Le Canada a une tradition bien établie d'accueil de réfugiés (Hamilton et al., 2020 ; comme le souligne ce numéro spécial), y compris pour d'importantes cohortes. Mais le seul événement antérieur comparable au ORS remonte à 1979–1980, avec l'arrivée de 60 000 réfugiés indochinois (Alboim, 2016 ; Beiser, 1999 ; Molloy et al., 2017). Depuis les années 1990, le Canada accueillait chaque année entre 11 000 et 13 000 réfugiés. Par conséquent, un tournant important dans son engagement international en faveur des réfugiés a été marqué par l'arrivée des Syriens.

Outre la rapidité de cet effort de réinstallation, cette cohorte de réfugiés se distingue des autres groupes à plusieurs égards importants. Environ 55 % des Syriens sont arrivés en tant que réfugiés parrainés par le gouvernement (RPG), 36 % par le secteur privé (RPSP) et près de 10 % par un bureau des visas conjoint (BVOR) ; gouvernement du Canada, 2017a). Les réfugiés syriens comptaient des familles nettement plus nombreuses (surtout parmi les RPG) et près de la moitié était composée de mineurs de moins de 18 ans (IRCC, 2019). Globalement, cette cohorte était généralement moins scolarisée et ne maîtrisait pas aussi bien les langues officielles du Canada (IRCC, 2019). Par ailleurs, de nombreux réfugiés syriens avaient d'importants besoins en matière de santé en raison des pressions considérables exercées sur le système de santé en Syrie et dans les principaux pays d'accueil des réfugiés de la région. Tous ces facteurs ont eu des répercussions sur l'écosystème de réimplantation, notamment sur le logement, les systèmes d'éducation et de soins de santé, ainsi que sur la formation linguistique, pour ne nommer que ceux-là (Walton-Roberts, Veronis et Hamilton, 2020).

Pendant la ORS, le Conseil de recherches en sciences humaines du Canada (CRSH, 2016) s'est associé à l'IRCC pour accorder 27 subventions ciblant une démarche rapide et abordant les diverses dimensions de l'expérience de l'arrivée, la réinstallation et l'intégration des réfugiés syriens. Inspirés par le recensement d'événements antérieurs de réinstallation dans d'importants ouvrages – dont Strangers at the Gate (Beiser, 1999) et Running on Empty (Molloy et al., 2017) –, nous avons publié un livre multidisciplinaire présentant 13 de ces projets. Un projet national : Syrian Refugee Resettlement in Canada (2020) poursuit trois objectifs principaux :

1. documenter l'expérience canadienne en matière de RSO ;

2. proposer une approche systémique pour exposer les interactions dynamiques entre les processus, les structures et les acteurs qui façonnent la réinstallation des réfugiés ; et

3. évaluer ce qui a fonctionné, ce qui n'a pas fonctionné et pourquoi.

En s'appuyant sur le troisième objectif de notre collection révisée, la ORS a permis de tirer des leçons clés qui peuvent éclairer la réponse du Canada aux crises de réfugiés actuelles, notamment en Afghanistan et en Ukraine.

Depuis l'effondrement du gouvernement afghan en août 2021, 22 915 réfugiés afghans sont arrivés au Canada dans le cadre de trois programmes :

1. les programmes de résidence permanente en vigueur, en ciblant particulièrement les membres de la famille élargie des anciens interprètes ;

2. le programme de « mesures spéciales d'immigration » pour les ressortissants afghans qui ont participé aux efforts du gouvernement canadien en Afghanistan ; et

3. les programmes humanitaires en vigueur, comme les RPG et les RPSP (Gouvernement du Canada, 2022a).

Il est à noter que IRCC a tenté de rationaliser le processus de RPSP en permettant à des groupes de cinq et à des répondants communautaires de parrainer des réfugiés afghans ne possédant pas de document de reconnaissance du statut de réfugié (RSD).

Cette exemption temporaire de la réglementation habituelle en matière de parrainage privé a été accordée en raison des obstacles importants et opportuns auxquels les réfugiés sont souvent confrontés pour obtenir un document RSD du HCR ou d'un pays tiers. Comparativement à l'ORS – qui a nécessité la mobilisation et la coordination de pas moins de 12 ministères, départements et services fédéraux différents, le plan et le processus de réinstallation des Afghans ont été plus rapides et simplifiés. Cela témoigne des forces des initiatives canadiennes de réinstallation des réfugiés et de la solide expertise qu'elles ont acquise au fil des ans, leur permettant de déployer plus rapidement des interventions.

Le ORS a permis de tester et de renforcer l'approche intersectorielle unique du Canada en matière d'établissement des nouveaux arrivants. Cela a contribué à améliorer la collaboration et la communication entre les prestataires, les communautés et les autres parties prenantes, et à favoriser l'émergence de nouvelles organisations et l'élaboration de programmes et d'approches novateurs en matière de réétablissement (y compris les services indirects ; Veronis et al., 2020). En définitive, les investissements et l'expansion des infrastructures réalisés avant et pendant la ORS ont porté fruits (voir Walton-Roberts et al., 2019 pour de plus amples détails sur le rôle des partenariats locaux en matière d'immigration). Pour sa part, la réponse du Canada à la situation en Afghanistan a démontré sa capacité à soutenir rapidement une nouvelle cohorte de réfugiés.

Depuis l'invasion de l'Ukraine par la Russie en février 2022, le gouvernement canadien a créé plusieurs programmes spéciaux pour soutenir les

personnes qui fuient l'Ukraine. Plus particulièrement, l'Autorisation de déplacement d'urgence Canada-Ukraine (AVEAU) est « une voie de résidence temporaire spéciale et accélérée pour les Ukrainiens cherchant un refuge sûr au Canada alors que la guerre se poursuit dans leur pays d'origine » (Gouvernement du Canada, 2022b). Ce programme permet aux Ukrainiens (et aux membres de leur famille immédiate) de séjourner au Canada pour une durée maximale de trois ans en tant que résidents temporaires (Gouvernement du Canada, 2022b). Techniquement, il ne s'agit pas d'un programme de réfugiés ; le programme a recours à un processus de visa de résident temporaire existant pour permettre au plus grand nombre possible d'Ukrainiens de venir au Canada très rapidement.

À ce jour, IRCC a reçu 628 492 demandes – 312 318 demandes ont été approuvées et 105 651 ressortissants ukrainiens sont arrivés au Canada (Gouvernement du Canada, 2022c). Les ressortissants ukrainiens ont la possibilité de soumettre une demande de permis de travail à durée indéterminée lorsqu'ils présentent leur demande, et ils reçoivent un paiement unique de 3 000 $ par adulte et de 1 500 $ par enfant de moins de 17 ans. Certains spécialistes de l'immigration (p. ex. Garnier et al., 2022) ont affirmé qu'il s'agissait peut-être d'une nouvelle ère dans la politique sur les réfugiés. Ce programme diffère des précédentes initiatives de réétablissement du Canada à plusieurs égards, notamment parce qu'il n'offre qu'une protection temporaire (Garnier et al., 2022).

Bien que ce programme permette aux Ukrainiens d'arriver rapidement au Canada, il ne s'agit pas d'une solution permanente, mais plutôt d'un reflet de l'incapacité de la politique actuelle sur les réfugiés (où il faut généralement plus de deux ans pour que des personnes arrivent au Canada) à répondre aux besoins des personnes confrontées à un conflit. Ce programme continue d'évoluer (par exemple, les Ukrainiens qui arrivent dans le cadre de ce programme sont maintenant admissibles à des cours de langue) et ses effets à long terme – pour cette cohorte de réfugiés et les suivantes – restent à évaluer.

Pour les réfugiés afghans et ukrainiens, il importe que l'IRCC implante un rigoureux plan de mesure du rendement qui permettra d'évaluer les répercussions de la réinstallation. Dans son évaluation de l'ORS (IRCC, 2019), l'IRCC a démontré son engagement à améliorer la collecte et la diffusion des données. Une stratégie similaire d'évaluation mériterait d'être appliquée pour les réfugiés d'Afghanistan et d'Ukraine. Pour cette dernière cohorte, il importera notamment de se pencher sur les facteurs (par exemple, le logement, l'intégration au marché du travail, l'éducation, les soins de santé) susceptibles d'influencer les décisions de retour et/ou de poursuite de la migration. Ce nouveau modèle pourrait représenter une approche prometteuse pour aider les futures populations temporairement déplacées afin qu'elles soient soutenues et préparées lorsque le moment sera venu de rentrer chez elles.

CUAET bénéficie de certains apprentissages clés de l'ORS, notamment le fait de pouvoir réinstaller relativement rapidement de grandes cohortes de résidents temporaires/réfugiés. Cela peut avoir un caractère fondamental lorsque des personnes doivent être rapidement évacuées. Néanmoins, comme l'a appris l'ORS, les démarches précipitées entraînent des problèmes de réinstallation (par

exemple, des lacunes en matière d'information, des problèmes de logement) et mettent sous pression les parties prenantes de la réinstallation et le système. Depuis l'OSR, les intervenants du secteur de l'établissement et les décideurs de l'IRCC ont réagi rapidement aux crises survenues en Afghanistan, puis en Ukraine ; il est important de noter que ces efforts ont été déployés pendant la pandémie de COVID-19 (2020–2022), ce qui a exacerbé les difficultés du système d'immigration et des conditions socio-économiques en général (p. ex. logement, soins de santé, inflation et coût de la vie). Ce rythme ne pourra certainement pas être maintenu à moyen et long terme.

L'une des leçons fondamentales du ORS est que la réinstallation de grandes cohortes de réfugiés crée des inégalités (réelles et perçues) au sein des groupes de réfugiés et entre eux, ainsi qu'entre les réfugiés et d'autres catégories de population méritant l'équité au Canada (Veronis, Hamilton et Walton-Roberts, 2020). Depuis l'ORS, le Canada s'est empressé de réinstaller des cohortes de réfugiés afghans, puis ukrainiens, deux mouvements de réfugiés « signalés » qui ont bénéficié d'une couverture médiatique importante et ont attiré l'attention et la participation des Canadiens. Entre-temps, d'autres crises de réfugiés endémiques et persistantes méritent notre attention, notamment en Afrique du Nord et de l'Est, ainsi qu'en Amérique centrale et du Sud. Par exemple, peu d'attention a été accordée aux réfugiés vivant dans le camp de réfugiés de Kakuma au Kenya, qui a été créé en 1992 pour accueillir principalement des enfants et des jeunes non accompagnés fuyant la guerre au Soudan.

Encore ouvert en juin 2022, il accueillait plus de 160 000 réfugiés, dont un grand nombre ont vécu à Kakuma toute leur vie. Dans Un projet national, nous soutenons que les décideurs politiques doivent être conscients des implications morales et éthiques de l'utilisation des politiques pour sélectionner certaines cohortes de réfugiés plutôt que d'autres. Alors que nous assistons à des niveaux records de déplacements forcés d'année en année, des défis se présenteront lorsqu'il s'agira de trouver un équilibre entre les besoins de réinstallation résultant de crises et ceux résultant de situations endémiques. Comme nous pouvons le constater avec la promesse électorale de Trudeau menant à la ORS, les objectifs politiques ont finalement tendance à déterminer la réponse du Canada aux besoins mondiaux en matière de réinstallation.

« Alors que nous assistons à des niveaux records de déplacements forcés d'année en année, des défis se présenteront lorsqu'il s'agira de trouver un équilibre entre les besoins de réinstallation résultant de crises et ceux résultant de situations endémiques. »

Entre 1980 et 2015, le Canada réinstallait un nombre relativement faible de réfugiés chaque année. Cette situation a basculé fin 2015 lorsque la ORS a provoqué la réinstallation de plus de 26 000 réfugiés syriens en 118 jours. Fort de cette expérience, le Canada a rapidement réinstallé des cohortes de réfugiés afghans et ukrainiens en utilisant une variété de politiques et de programmes temporaires. Il est trop tôt pour parler de la durabilité de ces politiques et des résultats du

réétablissement de ces cohortes. Il est clair, cependant, qu'au cours des sept dernières années, nous avons été témoins de changements importants dans les politiques canadiennes en matière de réfugiés, et il reste à voir si cela a le potentiel de façonner une nouvelle ère d'aide humanitaire.

RÉFÉRENCES

Alboim, N. (2016, May 18). Lessons learned from the Indochinese and Syrian Refugee Movements. *Policy Options*. Retrieved from https://policyoptions.irpp.org/magazines/may-2016/lessons-learned-from-the-indochinese-and-syrian-refugee-movements/.

Beiser, M. (1999). *Strangers at the Gate: The "Boat People's" First Ten Years in Canada*. Toronto: University of Toronto Press.

Garnier, A., Liew, J. C. Y., & Labman, S. (2022). Is Canada's welcome to fleeing Ukrainians a new era of refugee policy? The Conversation. Retrieved from Is Canada's welcome to fleeing Ukrainians a new era of refugee policy? (theconversation.com).

Government of Canada (2017a). *#WelcomeRefugees: Canada resettled Syrian refugees*. Retrieved from https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/refugees/welcome-syrian-refugees.html.

Government of Canada (2017b). *Internal Audit of Operation Syrian Refugees Identification and Processing*. Retrieved from https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/corporate/reports-statistics/audits/operation-syrian-refugees-identification-processing.html.

Government of Canada (2021). *#WelcomeRefugees: Key figures*. Retrieved from https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/refugees/welcome-syrian-refugees/key-figures.htmlGovernment of Canada (2022a). *#WelcomeAfghans*. Retrieved from https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/refugees/afghanistan.html.

ÉLÉMENTS DE RÉUSSITE : LEADERSHIP, MÉDIAS ET PARTICIPATION DU PUBLIC AUX MOUVEMENTS DES RÉFUGIÉS VERS LE CANADA

NAOMI ALBOIM ET KAREN COHL

Naomi Alboim est membre senior du programme de la Chaire d'excellence en recherche du Canada sur le programme de la migration et l'intégration à l'Université métropolitaine de Toronto. Elle a été associée à différents titres aux mouvements indochinois, syrien, afghan et ukrainien.

Karen Cohl est consultante spécialisée en matière d'accès à la justice et sur les questions relatives aux politiques d'immigration.

INTRODUCTION

Répondre à une crise de réfugiés n'est jamais facile. Malgré des instincts humanitaires forts, il y a des limites à ce qu'un pays peut faire, et chaque mouvement de réfugiés est accompagné de son lot de complexités et de défis. L'expérience du Canada avec les mouvements de réfugiés indochinois et syriens a permis de mettre en évidence les éléments clés de la réussite. Les réponses récentes aux situations en Afghanistan et en Ukraine sont également instructives et peuvent bénéficier des leçons apprises au fur et à mesure de leur évolution.

LES TROIS ÉLÉMENTS DE LA RÉUSSITE

Les mouvements de réfugiés vers le Canada réussissent le mieux lorsque trois éléments sont présents : le leadership du gouvernement, la couverture médiatique et la participation du public.

« Les mouvements de réfugiés vers le Canada réussissent le mieux lorsque trois éléments sont présents : le leadership du gouvernement, la couverture médiatique et la participation du public. »

Les mouvements de réfugiés vers le Canada réussissent le mieux lorsque trois éléments sont présents : le leadership du gouvernement, la couverture médiatique et la participation du public.

Le leadership gouvernemental est manifeste

lorsque le gouvernement fédéral fait preuve d'un engagement fort et soutenu, lorsqu'il conçoit et met en œuvre des politiques, des programmes et des moyens adaptés à la participation du public, et lorsqu'il veille à ce que l'information soit transmise au public. Les partenariats avec les gouvernements provinciaux et municipaux sont également essentiels à la réussite de la réinstallation des réfugiés.

Les médias ont impact plus important lorsqu'ils galvanisent et sensibilisent l'opinion publique, ce qui renforce l'engagement du gouvernement et la participation du public. Les médias peuvent également jouer un rôle important en gardant un œil critique sur les réponses du gouvernement et en informant le public sur ce qui se passe, le pourquoi et la façon de s'impliquer.

La participation du public signifie que la société civile, le secteur privé et les Canadiens sont engagés de manière significative de différentes manières. Les partenariats avec les organisations de la société civile peuvent contribuer à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques, des programmes et des moyens de participation du public. Le secteur privé peut fournir des biens, des services, des emplois et des dons financiers. De plus, les Canadiens apportent une contribution énorme en servant de bénévoles et de sponsors, établissant ainsi des liens importants avec les réfugiés.

LE MOUVEMENT DES RÉFUGIÉS INDOCHINOIS

Les trois éléments du succès ont été réunis lors de la deuxième vague de réfugiés indochinois. Bien que la réponse du Canada ait été relativement modeste lors de la première vague de 1975 à 1976, les innovations en matière de politique gouvernementale et une couverture médiatique déterminante ont contribué à une réponse énergique qui s'est traduite par un afflux beaucoup plus important et des niveaux de participation publique sans précédent lors de la deuxième vague qui a eu lieu quelques années plus tard[1].

Une nouvelle loi sur l'immigration[2], entrée en vigueur en avril 1978, a ouvert la voie au succès. Il s'agit de la première loi canadienne qui reconnait les réfugiés comme une catégorie distincte d'immigrants et à permettre le parrainage privé. Les règlements d'application[3] de la loi sur l'immigration ont créé une catégorie spéciale pour les personnes originaires du Viêt Nam, du Cambodge et du Laos, leur permettant d'être admises sans avoir à se soumettre à une prise de décision définitive formelle en tant que réfugié au sens de la Convention permettant de rationaliser le processus de sélection formel. Cette désignation a grandement facilité l'arrivée des réfugiés indochinois au Canada, avec une participation importante du public.

Le gouvernement a fait preuve de leadership en s'engageant à augmenter le nombre de places de réfugiés bénéficiant d'une aide gouvernementale en faisant correspondre le nombre de réfugiés indochinois parrainés par le secteur privé. Il a également créé des programmes spéciaux, en coopération avec les gouvernements provinciaux, pour les mineurs non accompagnés et les réfugiés atteints d'invalidité. Des organisations de la société civile telles que Operation Lifeline et Families for Children ont joué un rôle important en s'engageant et en soutenant le parrainage de réfugiés indochinois et le placement de mineurs non accompagnés.

Un autre point fort du mouvement indochinois était

l'engagement du gouvernement à préserver l'intégrité des familles. Les agents chargés des visas sur le terrain dans les camps de réfugiés avaient pour instruction de sélectionner des groupes familiaux entiers, quel que soit le degré de parenté. La consigne opérationnelle était qu' « aucun membre d'une famille ne doit être laissé pour compte ». Plus tard, un « programme de départ organisé » a permis aux membres d'une famille se trouvant encore au Viêt Nam de rejoindre directement leur famille au Canada, sans risquer de devoir s'enfuir vers un pays de premier asile. Ces politiques ont permis aux familles de s'entraider dans le cadre de la réinstallation sans avoir à se préoccuper en permanence des personnes restées au pays.

Les médias ont contribué à renforcer l'intérêt du public et l'action du gouvernement grâce à une couverture intense, notamment par des images télévisées de personnes se noyant dans la mer alors qu'elles tentaient de s'enfuir. Le gouvernement a également pris son rôle de communication au sérieux, en diffusant des messages proactifs par le biais d'une lettre d'information hebdomadaire destinée aux parties prenantes et aux médias, et en les tenant au courant de l'évolution de la situation.

> *Au Canada, des individus et des groupes ont été tellement émus par le sort des Indochinois qu'ils ont non seulement plaidé en faveur d'une action gouvernementale, mais aussi organisé une réponse publique encourageant les Canadiens à "sauver" les Indochinois par le biais du programme de parrainage privé. Ce mouvement a été facilité par des médias intéressés et un gouvernement qui s'est réjoui de l'occasion qui lui était donnée d'exploiter les préoccupations publiques des Canadiens.* – Michael Casasola, 2016[4]

LE MOUVEMENT DES RÉFUGIÉS SYRIENS

La réponse du Canada à la crise syrienne est un autre exemple où l'attention des médias a permis à une approche modeste de devenir beaucoup plus forte. La photo d'Alan Kurdi, âgé de trois ans, allongé face contre terre sur la plage, a incité de nombreuses personnes à prendre conscience de la situation, à agir et à exiger de leur gouvernement qu'il fasse de même. La réinstallation des réfugiés syriens est devenue un enjeu électoral en 2015 et une priorité absolue pour le gouvernement libéral nouvellement élu. Le nouveau gouvernement s'est rapidement engagé à atteindre des objectifs ambitieux en collaboration avec les provinces, les municipalités et la société civile. Les Canadiens se sont mobilisés en masse pour parrainer des réfugiés syriens ou pour donner de l'argent et des biens.

Il s'agit du premier mouvement de réfugiés dans lequel les agences d'aide à l'établissement jouent un rôle important dans l'ensemble du pays. Une fois de plus, des organisations de la société civile, telles que Lifeline Syria, ont émergé pour faciliter le parrainage privé. En l'absence d'un programme officiel de regroupement familial, le parrainage privé a commencé à être utilisé plus souvent à cette fin.

Le gouvernement a fait preuve de leadership en considérant les Syriens comme des réfugiés de prime abord. En tant que tels, les Syriens n'ont pas dû passer par le processus de prise de décision définitive formelle du statut de réfugié, ce qui a grandement facilité le parrainage privé par Groups of Five ou des groupes communautaires. Le gouvernement a également augmenté le nombre d'agents chargés des visas à l'étranger, et a apporté des ressources importantes provenant de l'armée et

d'autres ministères ; il a créé un organisme de coordination impliquant les ministères fédéraux et les gouvernements provinciaux et territoriaux ; et il a tenu des réunions d'information régulières avec les médias.

Le programme libéral ne prévoyait initialement aucun plafond pour les réfugiés parrainés par le secteur privé. Cela a incité les gens à devenir des parrains. Après que l'objectif de 25 000 admissions a été atteint en quelques mois, l'enthousiasme s'est transformé en indignation et en frustration lorsque le gouvernement a tardé à traiter de nombreuses demandes de parrainage en suspens et a plafonné le nombre total de demandes pouvant être soumises. En réponse au tollé général, le plafond a été supprimé et le nombre d'admissions est passé à 40 000 d'ici la fin de l'année 2020.

MOUVEMENT DES RÉFUGIÉS AFGHANS

Le mouvement des réfugiés afghans connaît de nombreux problèmes. Cela est dû en grande partie aux réalités brutales sur le terrain, qui rendent difficile la fuite d'un pays désormais gouverné par les talibans, et aux difficultés de travailler avec les pays voisins qui accueillent les Afghans qui ont réussi à s'échapper. En outre, ce mouvement n'a pas bénéficié d'une attention médiatique soutenue et d'une participation publique aussi importante que les mouvements indochinois et syriens.

Bien qu'il y ait eu une forte couverture médiatique, celle-ci n'a pas été aussi répandue ou soutenue que dans les deux autres mouvements. L'Afghanistan n'est pas non plus devenu un enjeu majeur des élections fédérales de septembre 2021. Le gouvernement libéral réélu a honoré l'engagement qu'il avait pris dans son programme électoral d'augmenter l'objectif de réinstallation des Afghans de 20 000 à 40 000 sur deux ans. Après un démarrage lent, le gouvernement est maintenant en bonne voie pour atteindre cet objectif. Toutefois, l'urgence de la situation en Afghanistan et dans les pays voisins imposerait d'accueillir un plus grand nombre de personnes selon un calendrier plus rapide.

Des milliers d'Afghans qui ont exprimé leur intérêt pour le Canada attendent toujours des informations sur les prochaines étapes. Un objectif arbitraire dans le cadre des programmes spéciaux va à l'encontre de l'impératif moral d'aider les personnes menacées par les talibans pour avoir aidé l'armée canadienne, le corps diplomatique ou les objectifs en matière de droits de l'homme. Et comme il n'y a plus de présence militaire ou diplomatique canadienne en Afghanistan, il n'y a pas de soutien sur le terrain en dehors d'associations bénévoles telles qu'Aman Lara, composées de vétérans canadiens et d'anciens interprètes. Les Afghans qui se sont enfuis au Pakistan ou dans d'autres pays voisins sont souvent soumis à des conditions difficiles et à des exigences changeantes.

En réalité, les mécanismes gouvernementaux n'ont pas été mis en place pour promouvoir une large participation du public au mouvement afghan. Seules des organisations telles que le HCR, les États-Unis, le ministère de la Défense nationale, Affaires Mondiales Canada et des organisations désignées de défense des droits de l'homme peuvent orienter des personnes vers les programmes spéciaux.

En outre, l'accès à la voie du parrainage privé est limité. Il y a très peu de nouvelles places allouées aux signataires d'ententes de parrainage pour les

réfugiés afghans. Et bien que le gouvernement ait récemment permis à Groups of Five et à des groupes communautaires de parrainer des Afghans sans qu'ils aient été officiellement reconnus comme réfugiés au sens de la Convention, seules 3 000 places ont été allouées à ces parrainages. Face aux difficultés liées au parrainage, Lifeline Afghanistan explore des options telles que les partenariats avec le secteur privé et d'autres voies pour l'admission des réfugiés.

Sur une note positive, les Afghans qui arrivent au Canada en tant que réfugiés parrainés par le gouvernement ou par le secteur privé ont droit à tous les services et à un vaste réseau d'excellents soutiens disponibles pour les réfugiés et les résidents permanents. En outre, un comité directeur national pour la réinstallation des Afghans fonctionne bien sous la direction conjointe du ministère de l'immigration et du secteur de la réinstallation. Son travail comprend un engagement actif auprès des anciens combattants canadiens et des associations d'anciens interprètes afghans. L'une des priorités du comité est d'encourager les réfugiés à s'installer partout au Canada afin de réduire la pression sur le logement et les services, en particulier dans les grands centres urbains.

« Sur une note positive, les Afghans qui arrivent au Canada en tant que réfugiés parrainés par le gouvernement ou par le secteur privé ont droit à tous les services et à un vaste réseau d'excellents soutiens disponibles pour les réfugiés et les résidents permanents. »

Toutefois, le gouvernement fédéral n'a guère déployé d'efforts perceptibles pour tenir le public et les parties prenantes informés des progrès réalisés et des difficultés rencontrées. Il n'y a pas non plus de volonté apparente d'augmenter les objectifs ou les possibilités de regroupement familial, malgré l'ampleur des besoins.

UKRAINIENS FUYANT L'INVASION RUSSE

Une des caractéristiques les plus frappantes de la réponse du gouvernement aux personnes fuyant l'invasion russe de l'Ukraine est qu'il les traite comme des résidents temporaires et non comme des réfugiés. Cette approche novatrice, ainsi que la rapidité avec laquelle elle a été annoncée et mise en œuvre, témoigne d'un leadership gouvernemental fort pour répondre rapidement à une situation urgente, mais elle a également suscité des problèmes et des inquiétudes.

Le Canada compte une importante communauté ukrainienne, un Congrès ukrainien canadien fort et un vice-premier ministre qui comprend cette partie du monde. Ces facteurs ont permis d'accélérer la prise de décision du gouvernement et ont contribué à la générosité de l'approche. Les Ukrainiens peuvent recevoir des autorisations de voyage d'urgence, travailler ou étudier au Canada, y rester trois ans ou plus et bénéficier d'un traitement prioritaire pour devenir résidents permanents. Il n'y a pas de limite quant au nombre des arrivants. Le volume et la rapidité des arrivées sont sans précédent.

Depuis le 23 octobre 2022, soit huit mois après l'invasion russe, environ 109 000 citoyens ukrainiens et résidents permanents canadiens d'origine ukrainienne sont arrivés au Canada. Au 26 octobre

2022, environ 338 000 demandes ont été approuvées pour des voyages d'urgence et de nombreuses autres demandes sont en cours de traitement[6]. Le gouvernement a également promis de mettre en place un programme de parrainage pour la réunification des familles, tant pour les membres de la famille immédiate que pour les membres de la famille élargie des Ukrainiens au Canada.

Des questions subsistent quant à savoir si les Ukrainiens auraient dû être traités comme un mouvement de réfugiés dès le départ. La décision d'en faire des résidents temporaires repose sur l'hypothèse qu'ils rentreront chez eux ou qu'ils pourront trouver des solutions durables ailleurs. En réalité, on peut s'attendre à ce que de nombreux Ukrainiens qui choisissent de venir au Canada y restent, comme le confirment de récentes enquêtes menées par le gouvernement. Plus la guerre en Ukraine durera, plus il est probable que ces personnes resteront au Canada.

L'un des inconvénients est que les résidents temporaires n'ont pas droit aux nombreux services et aides gouvernementales dont bénéficient les réfugiés. Il en résulte des systèmes et des processus parallèles, des prestations inférieures à celles dont bénéficient les réfugiés et une forte dépendance à l'égard des gouvernements provinciaux et municipaux et du secteur privé. Cette situation a également créé de la confusion et des différences de traitement à travers le pays, et de nombreuses personnes sont passées à travers les mailles du filet. Un comité de coordination, coprésidé par IRCC et le secteur de l'établissement, avec des représentants de toutes les provinces et du Congrès ukrainien canadien, contribue à résoudre ces problèmes, mais des disparités subsistent.

Un autre inconvénient est que les Ukrainiens, en tant que non-réfugiés, ne sont pas éligibles au parrainage privé, ce qui réduit considérablement les possibilités de participation publique. De nombreux Ukrainiens ont choisi de s'installer dans de grands centres urbains tels que Toronto, ce qui crée une pression énorme sur le logement et d'autres services dans ces villes. Si les Ukrainiens étaient considérés comme des réfugiés, le parrainage contribuerait à atténuer cette pression en attirant des personnes dans les nombreuses communautés du Canada où résident les parrains privés. Les parrains utilisent également leurs réseaux sociaux pour aider les réfugiés à obtenir un logement provisoire ou permanent, un emploi et les relations personnelles qui sont essentielles à une intégration réussie.

Une couverture médiatique compatissante et soutenue a contribué à renforcer le soutien du public au rôle du Canada à offrir d'un havre de paix aux Ukrainiens. Toutefois, des commentateurs se sont interrogés sur l'existence d'une composante raciale dans le traitement différencié offert aux Ukrainiens par rapport aux réfugiés venant d'Afghanistan ou d'autres régions du monde.

> **« Malgré les diverses préoccupations, l'approche novatrice choisie par le gouvernement en réponse à la situation en Ukraine constituera une étude de cas précieuse sur le développement, la modification et l'utilisation future potentielle d'approches non traditionnelles pour les groupes à risque. »**

Malgré les diverses préoccupations, l'approche novatrice choisie par le gouvernement en réponse à la situation en Ukraine constituera une étude de cas précieuse sur le développement, la modification et l'utilisation future potentielle d'approches non traditionnelles pour les groupes à risque.

CONCLUSION

Les trois éléments identifiés pour la réussite des mouvements de réfugiés – le leadership du gouvernement, la couverture médiatique et la participation du public – sont interconnectés. Les politiques et les programmes gouvernementaux ne fonctionnent que si le public les soutient. Un public engagé et motivé peut inciter le gouvernement à renforcer davantage son leadership et son action. Une information transparente du gouvernement sur les progrès, les défis et les moyens de participation encouragera les médias à maintenir la question au premier plan. Cela motivera à son tour l'engagement du public en faveur des réfugiés.

Il y a beaucoup à apprendre des mouvements précédents qui ont mis en relief ces caractéristiques, ainsi que des innovations et expériences plus récentes. Réfléchir aux éléments de réussite qui ont fait leurs preuves peut aider le Canada à atteindre ses objectifs humanitaires et à bénéficier des contributions sociales, démographiques et économiques que les réfugiés réinstallés apportent avec succès.

RÉFÉRENCES

1. UNHCR.ca/York University, Seven Decades of Refugee Protection in Canada:1950-2020, https://www.unhcr.ca/wp-content/uploads/2020/12/Seven-Decades-of-Refugee-Protection-In-Canada-14-December-2020.pdf (accessed Aug 12, 2022), pages 8-11.

2. Immigration Act, 1976-77, c. 52, s. 1, https://www.refworld.org/docid/3ae6b5c60.html, (accessed Aug 12, 2022).

3. Regulations Respecting the Designation of an Indochinese Designated Class, established by P.C. 1978-3661 amended by P.C. 1979-2996 P.C. 1980-3245, https://cihs-shic.ca/wp-content/uploads/2015/03/Indochinese-Designated-Class-Regulations-2.pdf, (accessed Aug 12, 2022).

4. Casasola, M. (2016). The Indochinese Refugee Movement and the Subsequent Evolution of UNHCR and Canadian Resettlement Selection Policies and Practices. *Refuge: Canada's Journal on Refugees, 32*(2), 41–53, https://refuge.journals.yorku.ca/index.php/refuge/article/view/40270/36409 (accessed Aug 12, 2022), page 42.

5. Welcome Syrian Refugees – Key Figures, https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/refugees/welcome-syrian-refugees/key-figures.html, (accessed Feb 19, 2023).

6. Canada.ca, #WelcomeAfghans: Key Figures, https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/refugees/afghanistan/key-figures.html (accessed Feb 19, 2023).

7. Special program to sponsor Afghan refugees without refugee status, https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/refugees/afghanistan/special-measures/sponsor-without-rsd.html (accessed Feb 19, 2023).

8. Canada.ca, Ukraine Immigration Measures: Key Figures, https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/immigrate-canada/ukraine-measures/key-figures.html (accessed Feb 19, 2023).

9. Post Arrival Survey Plan, https://ukrainesafehaven.ca/data/post-arrival-survey/ (accessed Feb 19, 2023)

10. Canada's Resettlement and Repatriation of Kosovar Refugees, https://pier21.ca/research/immigration-history/kosovar-refugees (accessed Feb 19, 2023).

RÉÉTABLISSEMENT DES RÉFUGIÉS ET INTÉGRATION ÉCONOMIQUE AU CANADA

AZIZ RAHMAN

Aziz Rahman est chercheur au CERC à l'Université métropolitaine de Toronto. S'appuyant sur des études et des perspectives interdisciplinaires, les recherches et les publications de Aziz se sont concentrées sur des questions sociologiques et criminologiques, notamment l'intégration des réfugiés, l'opinion publique sur le maintien de l'ordre, la violence ethnique, le colonialisme, le terrorisme et le travail indépendant. La recherche postdoctorale de Aziz porte sur les modèles de travail indépendant des réfugiés réétablis au Canada. Son travail de doctorat a examiné les résultats sur le marché du travail de deux groupes de réfugiés réétablis, à savoir les réfugiés pris en charge par le gouvernement (RPG) et les réfugiés parrainés par le secteur privé (RPSP), à l'aide des données du recensement canadien de 2016. Aziz a reçu plusieurs bourses, dont la bourse doctorale Joseph-Bombardier du CRSH et la bourse postdoctorale du CRSH.

INTRODUCTION

Le Canada dispose d'un vaste programme de réétablissement des réfugiés parmi les pays d'accueil occidentaux des réfugiés et est devenu le principal État de réétablissement pendant l'administration Trump (Labman, 2019 ; Labman & Pearlman, 2018 ; Wilkinson & Garcea, 2017). Le réétablissement est important pour protéger les réfugiés internationaux qui ne sont pas en mesure de rentrer chez eux en toute sécurité, tout comme il y a un manque de solutions viables au niveau local dans les pays qui procurent l'asile (Hagstrom, 2012 ; Hansen, 2018 ; UNHCR, 2022a). Le Canada a accueilli plus d'un million de réfugiés, y compris des demandeurs d'asile, depuis les années 1980 (HCR Canada, 2019), et prévoit de continuer à le faire à l'avenir. Le nombre de réfugiés réétablis a fluctué et les pays de provenance ont changé d'une année à l'autre selon l'incidence des guerres, des conflits, de la persécution et des violations des droits de l'homme. Cependant, on manque de données sur la façon dont les réfugiés pris en charge par le gouvernement (RPG/GARs) et les réfugiés parrainés par le secteur privé (RPSP/PSRs) varient en fonction des caractéristiques sociodémographiques et de leur situation économique au Canada. À l'aide des données du recensement canadien de 2016, et

qui sont pour la première fois liées à des données administratives sur la fiscalité et l'immigration, cet essai présente les paramètres sociodémographiques et une image contrastée (c.-à-d. positive et négative) des résultats sur le marché du travail des réfugiés réétablis âgés entre 25 et 64 ans qui ont été admis au Canada entre 1980 et 2016, suggérant que la participation des réfugiés au marché du travail est liée à des questions de justice sociale.

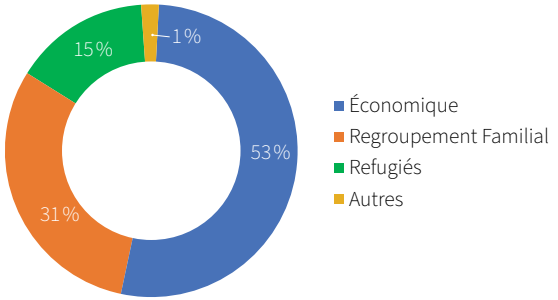
LES BESOINS MONDIAUX EN MATIÈRE DE RÉFUGIÉS

Le monde a connu un nombre historique de migrations forcées (89 millions), dont 27,1 millions de réfugiés, 53,2 millions de personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays et 4,6 millions de demandeurs d'asile, à la suite de persécutions, de conflits armés et de violations des droits de l'homme dans les pays du Sud (UNHCR, 2022c). Plus des deux tiers des réfugiés restent dans les pays du Sud (HCR, 2022a), et seulement un pour cent des réfugiés peuvent accéder à des options de réétablissement dans des pays tiers (Hansen, 2018 ; Ott, 2013 ; HCR, 2019b). Les besoins mondiaux en matière de réétablissement des réfugiés pour 2023 s'élèvent à plus de deux millions de personnes, soit 36 % de plus que les besoins totaux en matière de réétablissement pour 2022 (HCR, 2022a). Bien que le Canada réinstalle un petit nombre de réfugiés chaque année par rapport aux estimations du HCR, il est reconnu mondialement pour ses modèles uniques de réétablissement des réfugiés et a été félicité pour son leadership en reproduisant le programme de parrainage privé/communautaire dans d'autres pays sous les auspices des Nations Unies et de l'Union Européenne (Cameron & Labman, 2020 ; Hyndman et coll., 2016 ; Labman, 2019 ; Morris et coll., 2021).

LES RÉFUGIÉS AU CANADA

Le Canada a une longue histoire en matière d'accueil de réfugiés depuis 1776, et a admis des réfugiés de chaque mouvement de réfugiés après la Seconde Guerre mondiale (IRCC, 2020a ; Picot et coll., 2019). Bien que son approche contemporaine soit reconnue comme la « norme d'excellence », les politiques canadiennes d'avant-guerre étaient caractérisées par « l'exclusion, la xénophobie, l'antisémitisme et le racisme » (Martani & Helly, 2022, p. 24). La politique d'immigration blanche au Canada a officiellement pris fin en 1967 avec l'introduction du système de points, qui a permis d'ouvrir les frontières aux immigrants des pays non européens. Conformément à la loi sur l'immigration de 1976, le Canada admet les réfugiés comme l'une des trois catégories d'immigrants, aux côtés de la catégorie économique et de la catégorie familiale, pour répondre aux objectifs clés de la politique d'immigration que sont la protection humanitaire, les besoins économiques et la réunification des familles depuis 1978 (Epp, 2017 ; IRCC, 2020a). Le Canada est le seul pays à disposer d'un programme officiel de réfugiés parrainés par le secteur privé (RSP) depuis 1978 (Beiser, 2003 ; Hyndman et coll., 2016 ; HCR Canada, 2019). En 2013, pendant la crise des réfugiés syriens, le gouvernement du Canada a introduit le programme mixte des réfugiés désignés par un bureau des visas (RDBV) soutenu conjointement par le gouvernement et les sponsors privés (Hyndman et coll., 2014 ; IRCC, 2020b), tandis que les RPG sont soutenus par le gouvernement et les PSR par les sponsors privés pour une durée d'un an à compter de leur date d'arrivée. La *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (IRPA) de 2001 régit l'admission, le (ré)établissement et l'intégration des réfugiés au Canada depuis 2002. Le

FIGURE 1. LA PROPORTION DES RÉFUGIÉS PARMI LA POPULATION IMMIGRANTE AU CANADA.



Source : adapté du recensement de la population de 2016 (Statistique Canada, 2017a)

programme indépendant de réétablissement des réfugiés du Québec diffère du programme de réétablissement du gouvernement fédéral qui s'applique aux autres juridictions provinciales/territoriales. (Le graphique est disponible en anglais uniquement.)

Selon le recensement de 2016, le Canada a accueilli 858 850 réfugiés, ce qui représente environ 15 % des 7,5 millions d'immigrants admis au Canada entre 1980 et 2016 (Figure 1). Plus de 62 % des réfugiés ont été admis dans le cadre du programme de réétablissement des réfugiés (297 100 RPG, 233 340 RPSP et 3 060 RDBV), et les 38,88 % restants (325 345) ont été admis dans le cadre du système d'asile au Canada (Statistique Canada, 2017b). Les trois quarts des demandeurs d'asile ont été admis en tant que personnes protégées au Canada, et les 25 % restants ont été admis en tant que personnes à charge à l'étranger d'une personne protégée au Canada.

LE PROFIL SOCIODÉMOGRAPHIQUE DES RÉFUGIÉS RÉÉTABLIS

Il ressort de mon analyse des 397 635 réfugiés réétablis (215 440 hommes et 192 185 femmes ; 214 740 RPG et 182 895 RPSP) âgés de 25 à 64 ans qui ont été admis au Canada entre 1980 et 2016, que plusieurs caractéristiques sociodémographiques, d'immigration et d'emploi sont importantes pour comprendre l'intégration économique des réfugiés au Canada. Les données du recensement de 2016 comprennent les réfugiés réinstallés dans le cadre du programme officiel de réinstallation des réfugiés du Canada, qui a débuté avec l'admission des Indochinois dans les années 1980, qui a également servi de test pour le programme de parrainage privé, jusqu'à l'arrivée massive et récente de réfugiés syriens dans les années 2010. Comme le démontre la figure 2, on constate que la proportion de RPG est plus élevée que celle des RPSP, puisque ces derniers sont réinstallés en sus des RPG, ce qui correspond au principe d'additionnalité énoncé dans IRPA (IRCC, 2016). Bien que le programme de RPSP ait dépassé le programme de RPG en 2013, sous le gouvernement de Stephen Harper, il n'en demeure pas moins que le principe d'additionnalité semble être continuellement bafoué (Hyndman et coll., 2016 ; Labman, 2019).

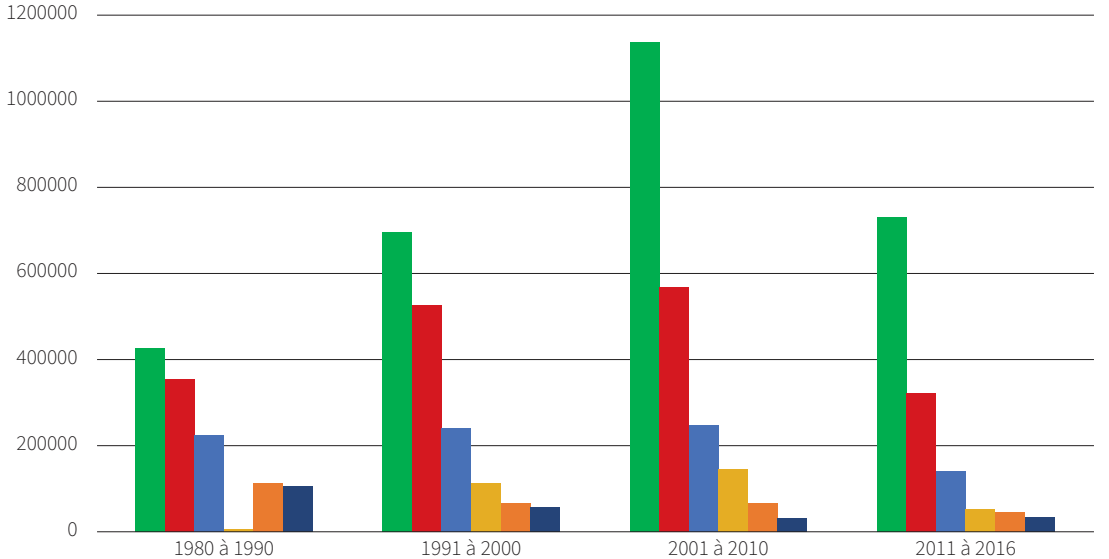
Les données révèlent que l'âge moyen d'arrivée au Canada des réfugiés réétablis était de 21,70 ans (l'écart-type = 11,27 ans) et que l'âge moyen d'arrivée au Canada des femmes était supérieur de deux ans à celui des hommes. Les RPG et les RPSP ne diffèrent pas beaucoup, sauf dans la catégorie des 25 à 34 ans, où les RPSP sont plus élevés que les RPG d'environ 3,5 %. Étant donné que la majorité des réfugiés réétablis avec des arrivées de jeunes

(avant leur 29e anniversaire) indique que leur potentiel d'emploi est plus important avant l'âge de la retraite, ainsi que leur capacité à payer plus d'impôts par rapport à ce qui est investi dans leurs services d'établissement et d'intégration (HCR Canada, 2019 ; Wilkinson et coll., 2019 ; Wilkinson & Garcea, 2017). Les enfants réfugiés (âgés de 0 à 14 ans), les jeunes réfugiés ou les jeunes adultes réfugiés (âgés de 15 à 24 ans) ont tendance à s'intégrer plus facilement car ils ont accès à l'éducation locale, à la maîtrise de la langue du pays d'accueil et à l'expérience professionnelle (Boyd & Tian, 2016 ; Rumbaut, 2004).

Environ la moitié des réfugiés réinstallés ont obtenu un certificat, un diplôme ou un grade post-secondaire, les femmes affichent un taux de réussite plus élevé que les hommes (environ 45 % contre environ 30,5 %). La proportion d'hommes réfugiés titulaires d'un diplôme d'études secondaires était plus élevée que celle de leurs homologues, et la proportion de femmes réfugiées n'ayant pas terminé leurs études secondaires était plus élevée que celle des hommes réfugiés. Plus de 65 % des diplômés de l'enseignement postsecondaire ont obtenu leur diplôme le plus élevé au Canada. Parmi les diplômés étrangers de niveau post-secondaire, les hommes réfugiés étaient légèrement plus nombreux que les femmes réfugiées. Cependant, la proportion de diplômés canadiens de l'enseignement post-secondaire était plus élevée chez les réfugiées femmes que chez les réfugiés hommes, et l'inverse était évident pour ceux qui avaient fait des études postsecondaires à l'étranger. La différence entre les sexes en matière d'éducation post-migratoire suggère que les hommes réfugiés ayant un rôle de soutien de famille ont dû commencer à travailler immédiatement après leur arrivée, alors que leurs épouses auraient eu l'occasion d'améliorer leur niveau d'éducation, ce qui montre l'importance de l'éducation canadienne pour avoir de meilleurs résultats sur le marché du travail. Les RPSP ont généralement fait des études supérieures à l'étranger, tandis que les RPG ont généralement fait des études au Canada, ce qui laisse supposer que les RPSP n'ont pas tendance à investir dans l'éducation post-migratoire. Des études antérieures suggèrent que les RPSP intègrent rapidement le marché du travail avec l'aide de sponsors privés (IRCC, 2016 ; Kantor & Einhorn, 2017). Les RPG sont susceptibles de passer leurs premières années à améliorer leurs compétences et à acquérir une formation professionnelle (Hiebert, 2009a). Il semble que les réfugiés réétablis ont tendance à obtenir un diplôme professionnel ou collégial plutôt qu'un diplôme universitaire à leur arrivée au Canada. Cela pourrait être dû aux coûts de l'enseignement universitaire en termes de frais de scolarité et du temps nécessaire pour obtenir un diplôme, aux questions liés aux diplômes étrangers et/ou à la forte demande de métiers spécialisés dans l'économie canadienne. Toutefois, les niveaux élevés de capital humain et d'éducation postmigratoire au Canada chez de nombreux réfugiés suggèrent que les réfugiés voulaient recommencer leur vie au Canada malgré leurs expériences passées singulières liées à la guerre, la violence, la persécution et aux traumatismes.

Selon mon analyse, environ 87 % des réfugiés connaissaient l'anglais, les femmes ayant déclaré ne pas connaître l'une des langues officielles du Canada. Les RPSP ont tendance à mieux connaître l'anglais que les RPG, ce qui concorde avec le niveau d'instruction plus élevé des RPSP comparativement aux RPG. (Le graphique est disponible en anglais uniquement.)

FIGURE 2. RÉFUGIÉS ET IMMIGRANTS AU CANADA (1980-2016).



	1980 à 1990	1991 à 2000	2001 à 2010	2011 à 2016
Économique 2994130	428360	698040	1136615	731115
Familial 1782485	355340	529845	572705	324595
Refugiés 858850	229115	242275	246945	140515
Demandeurs d'asile 325345	7600	115220	147180	55335
RPG 297100	115130	68685	66805	46480
RPSP 233340	106380	58370	32955	35635

Source : adapté du recensement de la population de 2016 (Statistique Canadt, 2017a).

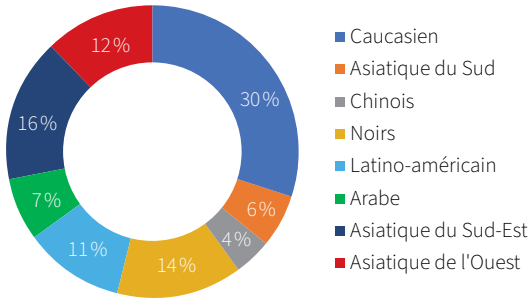
Les réfugiés appartenant à une minorité raciale (visible) constituaient la majorité de la population de réfugiés réétablis (environ 71 %), avec les Asiatiques du Sud-Est, les Noirs, les Asiatiques occidentaux, les Latino-Américains, les Arabes, les Sud-Asiatiques et les Chinois (Figure 3). Bien qu'il n'y ait pas de différence notable entre le statut de minorité racialisée des hommes et des femmes réfugiés, les RPSP étaient plus souvent non racialisés (caucasiens) que les RPG.

En 2016, la plupart des réfugiés vivaient dans 35 régions métropolitaines du recensement (RMR), y compris les villes carrefours, les grandes villes et les villes de taille moyenne, et quelques-unes à l'extérieur des régions. Les trois régions

métropolitaines de recensement (Montréal, Toronto et Vancouver), souvent abrégées en RMR, ont accueilli plus de la moitié des réfugiés réétablis, suivies de trois grandes RMR (Edmonton, Calgary et Ottawa-Gatineau) avec environ 18 %, et des RMR de taille moyenne (Québec City, Hamilton, Kitchener-Cambridge-Waterloo, London, Windsor et Winnipeg) avec environ 16,5 %, tandis que les petites RMR et les régions non RMR comptaient environ 13 % des réfugiés réétablis. Les réfugiés de sexe masculin et féminin ne diffèrent pas beaucoup quant à leur lieu de résidence. Les RPSP étaient plus présents dans les villes carrefours que les RPG. Plus de la moitié des réfugiés se sont réétablis dans quatre provinces : l'Ontario, suivie de l'Alberta, du Québec et de la Colombie-Britannique (Figure 3). (La figure ci-dessous est disponible en anglais uniquement.)

Plus de 80 % des réfugiés (hommes et femmes) étaient des immigrants de longue date (qui vivent au Canada depuis plus de 10 ans) et, comme prévu, 85 % des réfugiés réétablis étaient des citoyens naturalisés, ce qui est proche de la proportion d'immigrants (85,8 %) en 2016 (Statistique Canada, 2017a). Plus de 60 % des réfugiés étaient mariés, les RPSP étaient plus nombreux que les RPG à être mariés. Seulement 17 % des réfugiés réétablis avaient des enfants âgés de 0 à 5 ans, et environ 66 % n'avaient pas d'enfants âgés de moins de 15 ans. La proportion d'hommes et de femmes réfugiés qui avaient des enfants de moins de 15 ans était la même (respectivement de 33 % et 35 %). (La Figure 4 est disponible en anglais uniquement.)

FIGURE 3. PRINCIPAUX GROUPES DE MINORITÉS RACIALES (VISIBLES) PARMI LES RÉFUGIÉS RÉÉTABLIS (N = 382 660).

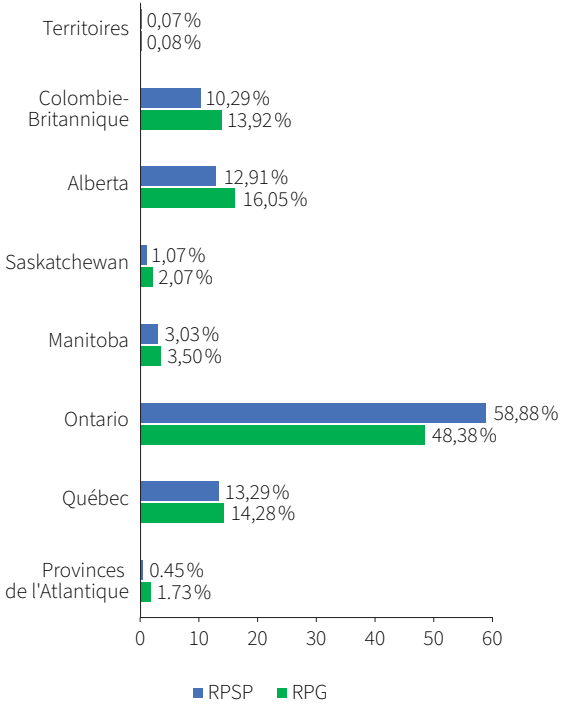


Source : Adapté de Statistique Canada, fichier de microdonnées du recensement détaillé de 2016.

LES RÉSULTATS SUR LE MARCHÉ DU TRAVAIL DES RÉFUGIÉS RÉINSTALLÉS AU CANADA

Mon analyse des résultats économiques des réfugiés réinstallés, est basée sur trois indicateurs – le statut de l'emploi, le statut professionnel et le revenu de l'emploi – présente une image en demi-teinte ou inégalitaire. Plus des deux tiers des réfugiés réétablis avaient un emploi, avec un taux de participation au marché du travail élevé pour les deux sexes. Parmi les travailleurs rémunérés, les femmes réfugiées étaient plus nombreuses que les hommes réfugiés (respectivement de 89,87 % et 81,72 %). Le taux de participation à la population active, le taux d'emploi et le taux de chômage des réfugiés réétablis âgés de 25 à 64 ans en 2016 étaient respectivement de 75,4 %, 69,3 % et 8,0 %, alors que les taux respectifs pour la population canadienne du même groupe d'âge étaient de 80,6 %, 75,4 % et 6,4 % (Statistique Canada, 2017a). Bien que les réfugiés ne soient pas admis au Canada en fonction de leur capital financier ou humain, un nombre considérable de réfugiés réétablis ont cherché à exercer une activité indépendante plutôt

FIGURE 4. PROVINCE ET TERRITOIRE DE RÉSIDENCE DES RPG ET DES RSP.



Source : Adapté de Statistique Canada, fichier de microdonnées du recensement détaillé de 2016.

qu'un travail rémunéré. L'écart en matière d'emploi entre les RPSP et les RPG est de plus de cinq points en pourcentage. Les RPSP sont plus susceptibles de bénéficier d'un emploi que les RPG, et moins susceptibles d'être au chômage ou de se trouver en dehors de la vie active que les RPG. La relation bivariée entre la situation professionnelle et la catégorie d'admission était statistiquement significative (chi carré de Pearson = 116,313, df = 1, p<0,001). (Voir Tableau 1)

Mon analyse a révélé qu'environ 15 % des réfugiés réinstallés étaient des travailleurs indépendants, ce qui est plus élevé que la proportion de la population canadienne (12,7 %) (Statistique Canada, 2017a). Une proportion plus élevée de travailleurs indépendants et de propriétaires (plus de 60 %) témoigne de la capacité des réfugiés réinstallés à s'intégrer financièrement et dans la société, et à faire preuve de résilience et d'adaptation (HCR Canada, 2019). Plus d'un tiers des réfugiés réétablis ont fait des études postsecondaires à leur arrivée au Canada, malgré leur manque de ressources financières et de documents prouvant leurs attestations d'études ou professionnelles, les preuves d'interruption de leurs études et/ou de leur travail avant leur départ, et leurs lacunes dans les deux langues officielles, ce qui indique que les réfugiés réétablis veulent contribuer à la société en tant que membres constructifs et productifs, tout comme les autres Canadiens. En outre, les taux élevés de participation à la population active et à l'emploi, et les taux inférieurs en matière d'aide sociale chez les réfugiés réétablis âgés de 25 à 64 ans, par rapport à la population canadienne âgée de 25 à 64 ans, contredisent les stéréotypes négatifs et les mythes selon lesquels les réfugiés sont un fardeau économique, qu'ils sont paresseux, et qu'ils ne veulent pas se mettre au travail, qu'ils épuisent notre système de protection sociale, qu'ils ne paient pas d'impôts, et qu'ils reçoivent plus d'aide que nos retraités (Best et Yachoua, 2015 ; Conseil canadien pour les réfugiés, 2013 ; Hathaway, 2007 ; Kanu, 2008 ; Kaplan, 2009 ; Puzic, 2015 ; Salehyan, 2019 ; Sersli et coll., 2010 ; HCR, 2019a). (Voir Tableau 2)

Il est surprenant de constater que les données sur la situation professionnelle ne confirment pas les avantages économiques des RPSP par rapport aux

TABLEAU 1. CARACTÉRISTIQUES SOCIODÉMOGRAPHIQUES DES RÉFUGIÉS RÉÉTABLIS.

VARIABLES	FEMMES (%)	HOMMES (%)	TOTAL (%)
Catégorie d'admission (N = 397 635)			
RPG	55,33	52,88	54,00
RPSP	44,67	47,12	46,00
Lieu d'études (N = 397 635)			
Sans diplôme d'études secondaires	25,46	23,16	24,22
Diplôme d'études secondaires	24,32	28,57	26,62
Certificat de compétence ou diplôme collégial étranger	8,16	9,94	9,12
Certificat de compétence ou diplôme collégial canadien	23,11	20,69	21,8
Diplôme universitaire étranger (au moins une licence)	7,19	8,00	7,63
Diplôme universitaire canadien (au moins un baccalauréat)	11,76	9,63	10,61
Âge à l'arrivée au Canada (N = 397 635)			
0 à 14 ans	24,45	21,49	22,85
15 à 24 ans	24,95	25,68	25,34
25 à 34 ans	33,21	35,84	34,64
35 à 44 ans	12,91	13,07	13,00
45 à 65 ans	4,47	3,92	4,17
Statut de minorité racialisée (visible) (N = 397 635)			
Minorité non visible	29,21	28,52	28,83
Minorité visible	70,79	71,48	71,17
État civil (N = 397 635)			
Célibataire/jamais marié	23,12	26,25	24,82
Marié/en union libre	57,42	62,69	60,28
Séparé/divorcé/veuf	19,46	11,06	14,91
Connaissance de la langue officielle (N = 397 635)			
Anglais uniquement	74,48	79,14	77,00
Français uniquement	5,94	4,08	4,94
Anglais et français	10,15	10,67	10,43
Ni anglais ni français	9,43	6,11	7,63
Ville de résidence (N = 397 635)			
Petite RMR, zone urbaine ou rurale	12,49	12,77	12,64
RMR de taille moyenne	17,18	15,99	16,53
Grandes RMR	18,25	17,98	18,10
RMR porte d'entrée	52,08	53,26	52,72
Temps passé au Canada depuis l'arrivée (N = 397 635)			
0 à 4 ans	7,42	6,75	7,06
5 à 10 ans	11,61	9,70	10,58
Plus de 10 ans	80,96	83,55	82,36

Source : Adapté du fichier de microdonnées du recensement détaillé de 2016, Statistique Canada.

TABLEAU 2. STATUT VIS-À-VIS DE L'EMPLOI, DU STATUT PROFESSIONNEL ET DU REVENU DE L'EMPLOI DES RPG ET DES RPSP.

	RPG N (%)	**RPSP** N (%)	**TOUS** N (%)
Situation professionnelle (N = 397635)			
Absent de la population active	57760 (26,90)	40225 (21,99)	97985 (24,64)
Chômeur	13360 (6,22)	10630 (5,81)	23985 (6,03)
Employé(e)	143625 (66,88)	132040 (72,19)	275670 (69,33)
Statut professionnel (N = 397635)			
Profession peu qualifiée	78000 (48,70) 4879049 128,4	72100 (49,55)	150100 (49,10)
Travailleurs de métiers spécialisés	1 (30,46)	43255 (29,72)	92050 (30,11)
Professionnels et cadres supérieurs	33390 (20,85)	30165 (20,73)	63555 (20,79)
Revenu annuel moyen de l'emploi (N = 254715)			43 704,01 (SD 30137,34)
Femmes (N=111505)			38 279,62 (SD 27699,88)
Hommes (N=143210)			49 128,41 (SD 32574,80)

Source : Adapté du fichier de microdonnées du recensement détaillé de 2016, Statistique Canada.

RPG, comme l'ont montré des recherches antérieures sur leur situation professionnelle et leurs revenus (Devoretz et coll., 2004 ; IRCC, 2016 ; Kaida et coll., 2020 ; Lu et coll., 2020 ; Watson et coll., 2020). Les données révèlent une image négative de l'intégration économique des réfugiés réétablis en termes de statut professionnel. Plus de la moitié des réfugiés réétablis occupaient des emplois peu qualifiés (niveaux de compétences C et D), le restant exerçaient des métiers qualifiés (niveau de compétences B) et des emplois très qualifiés (niveau de compétences A). Si les femmes sont plus nombreuses à occuper des postes de cadres ou de dirigeants (niveau de compétence A), les hommes sont plus nombreux à travailler dans des métiers qualifiés. Les RPSP étaient légèrement plus concentrés dans les professions subalternes que les RPG (un peu plus d'un point de pourcentage d'écart), mais les RPG étaient légèrement plus concentrés dans les métiers spécialisés (niveau de compétence B) et les emplois hautement qualifiés, c'est-à-dire les professions de niveau de compétence A. La relation bivariée entre le statut professionnel et la catégorie d'admission était statistiquement significative (chi carré = 28,941, df = 2, p<0,001).

La majorité des travailleurs réfugiés ont eu des revenus individuels moins élevés au cours de l'année 2015. Le revenu d'emploi individuel moyen des réfugiés réétablis âgés de 25 à 64 ans qui ont été admis entre 1980 et 2014 était d'environ 43 704 $ (écart-type = 30, 137 $ environ) (Tableau 2). Les femmes réfugiées gagnaient en moyenne 38 279 $ (écart-type = 27 700 $ environ), et les hommes réfugiés 49 128 $ (écart-type = 32 575 $). Les données descriptives montrent également que les RPS

gagnent plus que les RPG. La corrélation de Pearson entre le revenu d'emploi et la catégorie d'admission est statistiquement significative. Le test t de l'échantillon indépendant suggère également que les revenus d'emploi moyens des RPSP sont significativement plus élevés que ceux des RPG.

CONCLUSIONS

En utilisant trois indicateurs d'intégration économique – le statut d'emploi, le statut professionnel et le revenu d'emploi – alors que les recherches précédentes se concentraient essentiellement sur leur statut d'emploi et/ou leur revenu, mon analyse descriptive et bivariée a mis en évidence divers obstacles sociaux et questions de justice sociale. Malgré le fait qu'une proportion écrasante des réfugiés réétablis étaient très instruite, près des deux tiers d'entre eux ont obtenu un certificat, un diplôme ou un grade postsecondaire au Canada, une plus grande partie des réfugiés sont arrivés au Canada plus jeunes et en âge de travailler, de nombreux réfugiés connaissaient les langues officielles et une majorité écrasante d'entre eux vivaient au Canada depuis plus de 10 ans, les résultats de l'enquête sur les réfugiés réétablis montrent qu'en dépit du fait qu'une grande partie des réfugiés réétablis avaient un emploi, une proportion anormalement élevée d'entre eux occupaient des emplois peu qualifiés et mal rémunérés, et que la majorité des réfugiés réétablis avaient des revenus d'emploi inférieurs, ce qui donne à penser que de nombreux réfugiés réétablis ont pu être victimes de sous-emploi, de déqualification et de discrimination. La dépréciation de leur capital humain et la non-reconnaissance de leurs diplômes étrangers risquent d'empêcher les réfugiés réétablis d'utiliser leur plein potentiel dans leur nouvel lieu d'établissement. Diverses études ont indiqué les facteurs susceptibles de peser sur les résultats économiques des réfugiés au Canada, notamment les traumatismes et la santé mentale antérieurs à l'immigration, ainsi que le déficit en capital social (Beiser, 2009 ; Devoretz et Pivnenko, 2004 ; Samuel, 1984), l'éducation et la connaissance de la langue officielle (Dhital, 2015 ; Jedwab, 2018 ; Kaida et coll, 2020), la région d'origine, la reconnaissance des diplômes étrangers, la région d'établissement, le nombre d'années passées au Canada (De Silva, 1997 ; Devoretz et coll., 2004 ; Mata & Pendakur, 2016), et les services d'établissement et d'intégration (Hiebert, 2009a). Les niveaux de revenus dépendent du type d'emploi. Si les réfugiés occupent des emplois inférieurs à leurs qualifications, s'ils ne peuvent pas gravir les échelons professionnels ou s'ils ne bénéficient pas de l'égalité des chances sur le marché du travail, ils continueront d'avoir un revenu moyen inférieur à la moyenne canadienne.

« Si les réfugiés occupent des emplois inférieurs à leurs qualifications, s'ils ne peuvent pas gravir les échelons professionnels ou s'ils ne bénéficient pas de l'égalité des chances sur le marché du travail, ils continueront d'avoir un revenu moyen inférieur à la moyenne canadienne. »

RÉFÉRENCES

Beiser, M. (2003). Sponsorship and Resettlement Success. *Journal of International Migration and Integration, 4*(2), 203–215. https://doi.org/10.1007/s12134-003-1033-z.

Beiser, M. (2009). Resettling Refugees and Safeguarding their Mental Health: Lessons Learned from the Canadian Refugee Resettlement Project. *Transcultural Psychiatry, 46*(4), 539–583. https://doi.org/10.1177/1363461509351373.

Best, L., & Yachoua, F. (2015). *Three Myths about Canada's Refugee System*. https://thetyee.ca/Opinion/2015/09/08/Canada-Refugee-System-Myths/.

Boyd, M., & Tian, S. (2016). Educational and Labor Market Attainments of the 1.5- and Second-Generation Children of East Asian Immigrants in Canada. *American Behavioral Scientist, 60*(5–6), 705–729. https://doi.org/10.1177/0002764216632830.

Cameron, G., & Labman, S. (2020). *Strangers to neighbours: refugee sponsorship in context*. McGill-Queen's University Press.

Canadian Council for Refugees. (2013). *Refugees and income assistance – rebutting the chain email*. https://ccrweb.ca/en/pensioners-myth.

De Silva, A. (1997). Earnings of immigrant classes in the early 1980s in Canada: A reexamination. *Canadian Public Policy, 23*(2), 179–199. https://doi.org/10.2307/3551484.

Devoretz, D. J., Pivnenko, S., & Beiser, M. (2004). *The Economic Experiences of Refugees in Canada* (No. 1088; IZA Discussion Paper). https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=526022.

Dhital, D. (2015). *The Economic Outcomes of Government Assisted Refugees, Privately Sponsored Refugees and Asylum Seekers in Canada* [University of Ottawa]. https://ruor.uottawa.ca/bitstream/10393/32311/1/DIKSHYA, Dikshya 20151.pdf.

Epp, M. (2017). *Refugees in Canda: A Brief History*. The Canadian Historical Association. https://www.cha-shc.ca/download.php?id=2488.

Hagstrom, M. (2012). Resettlement as a Durable Solution. In *Refugees Worldwide: Law, Policy, and Programs* (pp. 103–124). Praeger.

Hansen, R. (2018). The Comprehensive Refugee Response Framework: A Commentary. *Journal of Refugee Studies, 31*(2), 131–151. https://doi.org/10.1093/jrs/fey020.

Hathaway, J. C. (2007). Refugee Solutions, or Solutions to Refugeehood? *Refuge: Canada's Journal on Refugees, 24*(2), 3–10. https://doi.org/10.25071/1920-7336.21378.

Hiebert, D. (2009). *The Economic Integration of Immigrants in Metro Vancouver.* http://www.mbc.metropolis.net/assets/uploads/files/wp/2009/WP09-08.pdf.

Hyndman, J., D'Addario, S., & Stevens, M. R. (2014). *Refugee research synthesis 2009-2013.* CERIS. http://ceris.ca/%5Cnhttp://files/3826/ceris.ca.html.

Hyndman, J., Payne, W., & Jimenez, S. (2016). *The State of Private Refugee Sponsorship in Canada: Trends, Issues, and Impacts.* http://refugeeresearch.net/wp-content/uploads/2017/02/hyndman_feb'17.pdf.

IRCC. (2016). *Evaluation of the Resettlement Programs (GAR, PSR, BVOR and RAP)*. http://www.cic.gc.ca/english/pdf/pub/resettlement.pdf.

IRCC. (2020a). *Canada: A History of Refuge*. https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/refugees/canada-role/timeline.html.

IRCC. (2020b). *How Canada's refugee system works*. https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/refugees/canada-role.html.

Jedwab, J. (2018). GARs vs. PSRs: Explaining differences in outcomes for recent refugees to Canada. *Canadian Diversity, 15*(2), 38–46.

Kaida, L., Hou, F., & Stick, M. (2020). The long-term economic integration of resettled refugees in Canada : a comparison of Privately Sponsored Refugees and Government-Assisted Refugees. *Journal of Ethnic and Migration Studies, 46*(9), 1687–1708. https://doi.org/10.1080/1369183X.2019.1623017.

Kantor, J., & Einhorn, C. (2017, March 25). Canadians Adopted Refugee Families for a Year. Then Came 'Month 13.' *The New York Times*. https://www.nytimes.com/2017/03/25/world/canada/syrian-refugees.html.

Kanu, Y. (2008). Educational Needs and Barriers for African Refugee Students in Manitoba. *Canadian Journal of Education, 31*(4), 915–940.

Labman, S. (2019). *Crossing Law's Border : Canada 's Refugee Resettlement Program*. UBC Press.

Labman, S., & Pearlman, M. (2018). Blending, Bargaining, and Burden-Sharing : Canada's Resettlement Programs. *Journal of International Migration and Integration, 19*(2), 439–449. https://doi.org/10.1007/s12134-018-0555-3.

Lu, Y., Gure, Y., & Frenette, M. (2020). *The Long-term Labour Market Integration of Refugee Claimants Who Became Permanent Residents in Canada*. https://www150.statcan.gc.ca/n1/en/pub/11f0019m/11f0019m2020018-eng.pdf?st=dm5Dt-EJ.

Martani, E., & Helly, D. (2022). *Asylum and resettlement in Canada : Historical development, successes, challenges and lessons*. Genova University Press.

Mata, F., & Pendakur, R. (2016). Of Intake and Outcomes : Wage Trajectories of Immigrant Classes in Canada. *Journal of International Migration and Integration, 18*(3), 829–844. https://doi.org/10.1007/s12134-016-0501-1.

Morris, S., Lenard, P. T., & Haugen, S. (2021). Refugee Sponsorship and Family Reunification. *Journal of Refugee Studies, 34*(1), 130–148. https://doi.org/10.1093/jrs/feaa062.

Ott, E. (2013). *The labour market integration of resettled refugees*. UNHCR. http://ezproxy.canberra.edu.au/login?url=http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=bth&AN=30070202.

Picot, G., Zhang, Y., & Hou, F. (2019). *Labour Market Outcomes Among Refugees to Canada.* Statistics Canada.

Puzic, S. (2015, November 23). Fact check : Do refugees get more financial help than Canadian pensioners ? *The CTV News. 23 November 2015*. http://www.ctvnews.ca/politics/fact-check-do-refugees-get-more-financial-help-than-canadian-pensioners-1.2670735.

Rahman, M. A. (2021). *Exploring Refugees' Labour Market Experiences, Economic Success, and Integration Trajectories in Canada : The Implications for Achieving Social Justice* [University of Manitoba]. https://mspace.lib.umanitoba.ca/xmlui/handle/1993/35942.

Rumbaut, R. G. (2004). Ages, Life Stages, and Generational Cohorts : Decomposing the Immigrant First and Second Generations in the United States. *International Migration Review, 38*(3), 1160–1205. https://doi.org/10.1111/j.1747-7379.2004.tb00232.x.

Salehyan, I. (2019). Conclusion : What academia can contribute to refugee policy. *Journal of Peace Research, 56*(1), 146–151. https://doi.org/10.1177/0022343318812975.

Samuel, T. J. (1984). Economic Adaptation of Refugees in Canada : Experience of a Quarter Century. *International Migration, 22*(1), 45–55. https://doi.org/10.1111/j.1468-2435.1984.tb00642.x.

Sersli, S., Salazar, J., Lozano, N., & Salazar, J. (2010). *Gang prevention for new immigrant and refugee youth in B.C.* British Columbia Ministry of Public Safety and Solicitor General.

Statistics Canada. (2017a). *Focus on Geography Series, 2016 Census*. https://www12.statcan.gc.ca/census-recensement/2016/as-sa/fogs-spg/Facts-can-eng.cfm?Lang=Eng&GK=CAN&GC=01&TOPIC=7.

Statistics Canada. (2017b). *Immigration and ethnocultural diversity: Key results from the 2016 Census*. http://www.statcan.gc.ca/daily-quotidien/171025/dq171025b-eng.htm.

UNHCR. (2019a). *Facts about refugees*. https://data2.unhcr.org/en/documents/download/70813?utm_source=RRN&utm_campaign=3dad469646-EMAIL_CAMPAIGN_2019_09_12_12_36&utm_medium=email&utm_term=0_ba6c4776e3-3dad469646-30699585.

UNHCR. (2019b). Global Compact on Refugees: Indicator Framework. In *International Journal of Refugee Law* (Vol. 30, Issue 4).

UNHCR. (2022a). *2023 Projected Global Resettlement Needs*. https://www.unhcr.org/62b18e714.

UNHCR. (2022b). *Global Report 2021*. https://reporting.unhcr.org/globalreport2021/pdf#_ga=2.56338667.1785928675.1669741845-1163525078.1669741845.

UNHCR. (2022c). *Global Trends: Forced Displacement in 2021*. https://www.unhcr.org/62a9d1494/global-trends-report-2021.

UNHCR Canada. (2019). *Are refugees good for canada? A Look at Canadian Refugee Integration.* https://www.unhcr.ca/wp-content/uploads/2019/11/Are-Refugees-Good-for-Canada-A-Look-at-Canadian-Refugee-Integration-November-2019.pdf.

Watson, T., Lee, W. G., & Lee, G. (2020). *Author Commentary- Evaluation of Canadian Refugee Resettlement Programs in the Assimilation of Refugees*. Western Undergraduate Economics Review. https://ojs.lib.uwo.ca/index.php/wuer/article/view/10862/8625.

Wilkinson, L., Bhattacharyya, P., Riziki, A., & Abdul-Karim, A.-B. (2019). *Yazidi Resettlement in Canada-Final Report 2018.* http://umanitoba.ca/faculties/arts/research/media/YAZIDI_FINAL_FEB14_2019.pdf.

Wilkinson, L., & Garcea, J. (2017). *The Economic Integration of Refugees in Canada: A Mixed Record?* Migration Policy Institute. https://www.migrationpolicy.org/research/economic-integration-refugees-canada-mixed-record.

UNE BRÈVE HISTOIRE DES RÉFUGIÉS AFGHANS AU CANADA

LORI WILKINSON, JIHAD (ROSTY) OTHMAN, NIKOL VEISMAN, KEZIA WONG ET SALLY OGOE,
DÉPARTEMENT DE SOCIOLOGIE ET DE CRIMINOLOGIE, UNIVERSITÉ DU MANITOBA

Lori Wilkinson, PhD, est professeure de sociologie à l'Université du Manitoba. Elle est titulaire d'une Chaire de recherche du Canada sur l'avenir des migrations (2021–2028). Son programme de recherche se concentre sur les expériences d'intégration des nouveaux arrivants au Canada, avec un intérêt particulier pour les familles de réfugiés. Elle a récemment reçu le prix du Dr et de Mme Ralph Campbell pour l'engagement communautaire de l'Université du Manitoba (2019) et le Prix d'excellence Metropolis Canada pour la recherche (2021).

Jihad (Rosty) Othman est diplômé de l'Université Salahaddin, Collège des Arts, Département de Sociologie en 2011. Il est titulaire d'un Master de l'Université de Cincinnati, Collège des Arts et des Sciences, Département de sociologie, et qui lui a été décerné en 2015. Il a enseigné différents modules au premier cycle universitaire de 2015 à 2019 à l'université de Salahaddin, au sein du Département du travail social. Il a également participé à de nombreux programmes de protection des Droits de l'Homme auprès de réfugiés, de personnes déplacées internes, d'enfants réfugiés syriens et des demandeurs d'asile du KRG et cela avec des ONG financées par le HCR en Irak, y compris TDH-Italy, USAID et PFO. Jihad est spécialisé dans les études sur les migrations et les réfugiés, la sociologie de la santé et les méthodes de recherche. Il est actuellement doctorant à l'Université du Manitoba, Collège des Arts, à Winnipeg, Canada.

Nikol Veisman vient tout récemment de compléter des études de premier cycle universitaire avec spécialisation en sociologie à l'Université du Manitoba, et est sur le point d'entamer son Master en études sur les migrations et la diaspora à l'Université de Carleton. Ses recherches portent sur les questions liées à l'immigration et à l'intégration au Canada et sur l'effet de la discrimination sur l'identité des immigrants.
Kezia Wong est étudiante en quatrième année universitaire avec spécialisation en psychologie à l'Université du Manitoba.

Sally Ogoe fut récipiendaire d'une bourse de recherche postdoctorale dans le cadre d'une étude financée par l'IRSC portant sur les résultats sociaux, économiques et de santé mentale des nouveaux arrivants au Canada, aux États-Unis et au Mexique. Elle est actuellement associée de recherche principale à l'Université de Winnipeg dans le cadre d'un projet pluriannuel sur l'emploi des réfugiés. Ses recherches sont axées sur l'immigration et l'intégration, la recherche fondée sur le genre, en particulier sur les femmes et les enfants, le racisme et les Droits de l'Homme, ainsi que sur l'élaboration de politiques.

APERÇU

La longue histoire de violence et d'insécurité politique de l'Afghanistan a entraîné le déplacement d'une grande partie de sa population. À partir de la fin des années 1970, l'occupation soviétique de l'Afghanistan a poussé de nombreux Afghans à fuir leur pays (Přívara & Přívarová, 2019). Au cours des années 1970 et 1980, environ 3 à 5 millions de réfugiés afghans ont fui la guerre en Afghanistan et se sont réfugiés, principalement en Iran et au Pakistan (Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés [HCR], 2023a), où la majorité d'entre eux sont restés dans des camps de réfugiés. Les conflits politiques et les alternances au pouvoir entre les talibans et le gouvernement afghan se sont poursuivis tout au long des décennies (Goodson, 2001 ; Rubin, 2006). Le conflit le plus récent a laissé de nombreuses personnes derrière lui. On estime que 2,6 millions d'Afghans ont quitté leur pays au cours de ce conflit et que 3,5 millions d'autres sont devenus des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (IDP). Selon le HCR (2022), après quatre décennies de conflit et de guerre, près de 24 millions d'Afghans ont besoin d'aide et de soutien et un Afghan sur quatre est actuellement ou a été déjà un réfugié (National Geographic, 2011).

Le Canada a accueilli 1 088 015 réfugiés depuis 1980 (HCR, 2023b). Selon le recensement de 2016, 482 610 Afghans vivaient au Canada (Statistique Canada, 2017). La population de réfugiés au Canada est composée de diverses nationalités et ethnies, ce qui met en évidence la diversité des réfugiés. Lors du dernier conflit en Afghanistan en 2021, les talibans ont repris le pouvoir, mettant en danger les minorités ethniques et les droits des femmes (Cultural Orientation Resource Exchange [CORE], 2021). En réponse au conflit, le gouvernement fédéral a promis d'accueillir 20 000 réfugiés afghans au Canada. À la suite des élections de 2021, le gouvernement fédéral promet d'augmenter le nombre de réfugiés afghans à 40 000 (Marchand, 2022). À ce jour, plus de 28 870 réfugiés afghans sont arrivés au Canada, la majorité (52 %) s'installant à Toronto et à Calgary (Begin et coll., 2023).

« La population de réfugiés au Canada est composée de diverses nationalités et ethnies, ce qui met en évidence la diversité des réfugiés. »

Le Canada a une histoire longue et complexe, qui a commencé à la fin du 18e siècle, au cours de laquelle il a accordé ou refusé l'asile à des personnes dans le besoin (Conseil canadien pour les réfugiés [CCR], n.d. ; Dench, 2000 ; Gouvernement du Canada, 2021). Des personnes du monde entier ont cherché et continuent de chercher refuge au Canada. Lorsque le Canada a commencé à enregistrer les mouvements migratoires, 25 % de tous les immigrants au Canada étaient des réfugiés (CCR, n.d. ; Dench, 2000 ; Gouvernement du Canada, 2021). Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada (IRCC) enregistre les admissions de réfugiés au Canada ; entre 1980 et 2016, le nombre d'admissions a fluctué entre 14 000 et 55 000 par an. En raison des conditions périlleuses et invivables dans les camps de réfugiés, de nombreux réfugiés cherchent à migrer de manière transitoire vers un autre pays (Barfield, 2012). De nombreux Afghans en quête de meilleures conditions de vie arrivent au Canada.

Avant les années 1980, il y avait peu de recherches sur les réfugiés au Canada, et encore moins sur les Afghans au Canada. Les Afghans ont commencé à arriver en grand nombre au Canada au début du XXIe siècle. Depuis les années 2000 jusqu'à aujourd'hui, le nombre d'Afghans arrivant au Canada chaque année se situe entre 000 et 3 000 par an (Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada, 2016). Lorsque les Talibans sont arrivés au pouvoir en 2001 (Barfield, 2012), de nombreux Afghans ont fui le pays. Au Canada, le nombre de réfugiés afghans est passé à 4 067 en 2001 (IRCC, 2016). Au cours des cinq dernières années, le nombre d'Afghans qui arrivaient au Canada n'a cessé d'augmenter en raison de divers conflits politiques ou ceux relatifs aux ressources naturelles et en raison des contraintes excessives rencontrées dans le pays (Přívara & Přívarová, 2019). Au fil du temps, le nombre de réfugiés afghans admis au Canada a également augmenté, passant de 6 000 en 2019 à 20 000 à la fin de 2022 (IRCC, 2022). Au cours des dernières années, le gouvernement canadien a publié des études plus détaillées sur les caractéristiques démographiques des Afghans au Canada. À l'heure actuelle, les provinces où la population afghane est la plus importante sont l'Ontario et l'Alberta (Gouvernement du Canada, 2023).

LA RÉINSTALLATION DES RÉFUGIÉS AU CANADA DEPUIS 2020

Le Canada reste l'un des principaux pays de réinstallation permanent des réfugiés (Esipova et coll., 2020). Le pays a été confronté à des difficultés lorsqu'il a fallu accueillir et réinstaller les nouveaux arrivants dans le pays au début de la pandémie, ce qui a entraîné de nouvelles contraintes (Esses et coll., 2021). Comme d'autres pays dans le monde, le Canada a fermé ses frontières aux voyages non essentiels au début de l'année 2020 afin de freiner la propagation du virus et le nombre de décès. En conséquence, le gouvernement fédéral a mis en œuvre différentes politiques, dont l'une concernait les facteurs de décision en matière d'immigration et les immigrants qui pouvaient être admis dans le pays.

Les réfugiés font partie des nombreux nouveaux arrivants confrontés à des difficultés économiques et sociales (Alrob & Shields 2022), et ces difficultés ont été amplifiées par la pandémie et les restrictions qui y étaient associées. Les réfugiés afghans font partie du plus grand groupe de réfugiés arrivés au Canada pendant la pandémie de la COVID-19. Les protocoles sanitaires mis en place, y compris les

> **« Comme c'est le cas pour la plupart des situations critiques vécues par les réfugiés, la durée d'attention du monde est très limitée. »**

exigences en matière de quarantaine et de vaccination, ont entraîné des retards supplémentaires dans la réinstallation et l'intégration des réfugiés après leur arrivée. Les mesures prises pour circonscrire la pandémie ont également multiplié les difficultés pour trouver un logement, un emploi, pour surmonter les obstacles linguistiques et pour accéder à certains programmes et services d'aide à l'établissement, entre autres.

Comme c'est le cas pour la plupart des situations critiques vécues par les réfugiés, la durée d'attention du monde est très limitée. La communauté internationale s'est récemment détournée de l'Afghanistan pour s'intéresser à d'autres conflits. La guerre entre la Russie et l'Ukraine en 2022 a permis de fournir une aide immédiate aux réfugiés ukrainiens pour qu'ils s'intègrent dans les villes canadiennes. Bien que les réfugiés afghans aient été accueillis au Canada, les Canadiens connaissent moins souvent le conflit en Afghanistan, qui dure pourtant depuis plus de 40 ans. De ce fait, l'attente pour entrer au Canada s'allonge et la faible cadence des arrivées prolonge la période de déplacement et retarde leur intégration au Canada.

QU'EST-CE QUI NOUS ATTEND ? QUE PEUT-ON FAIRE POUR AIDER LES AFGHANS QUI VONT ARRIVER ?

Le Canada n'ayant pas encore atteint son objectif de faire venir 40 000 réfugiés afghans, on s'attend à ce que de nombreux Afghans arrivent au Canada au cours des prochains mois (Gouvernement du Canada, 2023). Les recherches que nous avons menées récemment avec l'Association d'études canadiennes révèlent que, parmi les Afghans qui sont arrivés au Canada depuis 2021, les problèmes d'intégration les plus urgents qu'ils ont soulevés concernent la recherche d'un loyer ou d'un logement abordable, perpétuer les liens avec leurs familles, créer des connections avec leur communauté, trouver un emploi et apprendre l'anglais ou le français (voir Wilkinson et coll., 2023, pour plus de détails). Bien que les programmes d'apprentissage de l'anglais et du français soient surchargés et que les listes d'attente soient longues, la recherche d'un logement permanent et abordable, la recherche d'un emploi et l'établissement de liens sociaux sont les questions les plus urgentes signalés par les réfugiés afghans dans le cadre de leur première réinstallation

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS GÉNÉRALES ?

Pour conclure, il est important de mettre plus de ressources et d'informations à la disposition des services d'aide à l'établissement et aux nouveaux arrivants, ainsi que du grand public, pour qu'ils puissent en savoir plus sur l'histoire de l'Afghanistan au Canada et sur l'histoire mouvementée de l'Afghanistan qui a poussé de nombreuses personnes à venir s'installer au Canada. Si le Canada a accueilli de nombreux réfugiés au fil des ans, il a également refusé de nombreuses entrées, et de nombreux réfugiés ont besoin de plus de soutien pour s'installer et s'adapter dans leur nouveau lieu d'établissement. Des recherches plus approfondies

sur les migrations interprovinciales peuvent également contribuer à la compréhension des ressources dont les réfugiés afghans pourraient avoir besoin à leur arrivée et, en particulier, l'assistance pour obtenir un logement abordable et un emploi durable, de même que les raisons qui les poussent à quitter leur destination d'arrivée. La politique devrait également s'attacher à donner la priorité au regroupement familial et à simplifier la procédure d'arrivée des réfugiés afghans afin de faciliter leur intégration.

REMERCIEMENTS

Cette étude sur la réinstallation des réfugiés afghans a été financée par Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada, région PNT (subvention S21484907U) et par le Programme des Chaires de Recherche du Canada (Migration Futures). L'Association d'études canadiennes a apporté une aide précieuse dans la collecte de données, la data cleaning et la mise en tableaux des données. Piper Larsen, de l'Université du Manitoba, a assuré la gestion des invitations adressées aux réfugiés afghans. Les commentaires et les analyses présentés dans ce document relèvent de la responsabilité des auteurs.

RÉFÉRENCES

Alrob, Z.A., & Shields, J. (2022). A COVID-19 state of exception and the bordering of Canada's immigration system : Assessing the uneven impacts on refugees, asylum seekers and migrant workers. *Studies in Social Justice, 16*(1), 54-77. https://doi.org/10.26522/ssj.v16i1.2691.

Barfield, T. (2012). *The war for Afghanistan : A very brief history*. Princeton University Press. https://doi.org/10.1515/9781400843145.

Begin, K., Chuatico, G., &Myer, E. (2023, February 8). Data on Afghans at IRCC. *Chief Data Office, IRCC Ottawa : IRCC.*

Canadian Council for Refugees. (n.d). *Brief history of Canada's responses to refugees*. https://ccrweb.ca/sites/ccrweb.ca/files/static-files/canadarefugeeshistory.htm.

Cultural Orientation Resource Exchange. (2021, December). Afghan backgrounder. *National Newcomer Navigation Network.* https://coresourceexchange.org/wp-content/uploads/2021/12/Afghan-Backgrounder_Dec.-2021.pdf.

Dench, J. (2000). *A hundred years of immigration to Canada 1900–1999: A chronology focusing on refugees and discrimination*. Canadian Council for Refugees. https://ccrweb.ca/en/hundred-years-immigration-canada-1900-1999.

Esipova, N., Ray, J., & Tsabutashvili, D. (2020, September 23). Canada no. 1 for migrants, U.S. in sixth place. *Gallup*. https://news.gallup.com/poll/320669/canada-migrants-sixth-place.aspx.

Esses, V., McRae, J., Alboim, N., Brown, N., Friesen, C., Hamilton, L., Lacassagne, A., Macklin, A., & Walton-Roberts, M. (2021, March). Supporting Canada's COVID-19 resilience and recovery through robust immigration policies and programs. *Royal Society of Canada*. https://rsc-src.ca/en/research-and-reports/covid-19-policy-briefing/supporting-canada%E2%80%99s-covid-19-resilience-and-recovery.

Goodson, L. P. (2001). *Afghanistan's endless war : State failure, regional politics, and the rise of the Taliban*. University of Washington Press.

Government of Canada. (2021). *Canada : A history of refuge*. https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/refugees/canada-role/timeline.html.

Government of Canada. (2023). *Welcome Afghans*. Ottawa : IRCC. Accessed online at https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/refugees/afghanistan.html.

Immigration, Refugees and Citizenship Canada. (2016). *Permanent residents – ad hoc IRCC (specialized datasets) – Canada – admissions of permanent residents by country of citizenship (Q1-Q2 2016 ranking), 1980 - Q2 2016*. https://open.canada.ca/data/en/dataset/ad975a26-df23-456a-8ada-756191a23695/resource/89a4242b-0cd5-45b5-abe1-95a9a9e26f6b.

Immigration, Refugees and Citizenship Canada (IRCC). (2022). *Operational processing – monthly IRCC updates - source countries - applications received for permanent residency (in Persons) by month*. https://open.canada.ca/data/en/dataset/9b34e712-513f-44e9-babf-9df4f7256550/resource/fdc69618-dd90-4f38-b040-3046ee6657db.

Marchand, L. (2022, March 17). Canada promised to bring 40,000 refugees. Only 8,500 have arrived. *CBC News*. https://www.cbc.ca/news/canada/montreal/ukraine-afghan-refugees-1.6381826.

National Geographic. (2011). Afghan migration after the soviet invasion. *Education*. https://media.nationalgeographic.org/assets/file/afghan_MIG.pdf.

Přívara, A., & Přívarová, M. (2019). Nexus between climate change, displacement and conflict : Afghanistan case. *Sustainability*, 11(20), 5586. https://doi.org/10.3390/su11205586.

Rubin, B. R. (2006). Peace building and state-building in Afghanistan: Constructing sovereignty for whose security?. *Third World Quarterly, 27*(1), 175-185.

Statistics Canada. (2017). *Immigration and ethnocultural diversity highlight tables.* https://www12.statcan.gc.ca/census-recensement/2016/dp-pd/hlt-fst/imm/Table.cfm?Lang=E&T=31&Geo=01&SO=4D.

United Nations High Commissioner for Refugees. (2022). *Afghanistan refugee crisis explained.* https://www.unrefugees.org/news/afghanistan-refugee-crisis-explained/.

United Nations High Commissioner for Refugees (2023a). *Afghanistan Situation*. https://data.unhcr.org/en/situations/afghanistan.

United Nations High Commissioner for Refugees. (2023b). Refugees in Canada. https://www.unhcr.ca/in-canada/refugees-in-canada/.

Wilkinson, L., Ogoe, S., Othman, R., Larsen, P., Veisman, N., & Wong, K. (2023). The experiences of arrival and resettlement of Afghan refugees during the pandemic – interim report. *Ottawa: Immigration Refugees and Citizenship Canada.*

« KLAXONNEZ SI VOUS DÉTESTEZ LES TSIGANES[1] » ET LES FAUX RÉFUGIÉS : L'HISTOIRE MALHEUREUSE DES RÉFUGIÉS ROMS D'EUROPE QUI ONT DEMANDÉ L'ASILE AU CANADA ENTRE 1990 ET 2013

GINA CSANYI-ROBAH

« *Les injustices flagrantes et omniprésentes commises par les hauts responsables du gouvernement canadien à l'égard des réfugiés Roms européens ont été compensées par une dose tout aussi importante d'amour de la part des Canadiens, qui s'est manifestée par d'innombrables façons. C'est ce soutien qui a finalement appuyé mon combat pour aider des milliers de personnes de ma communauté [Traduction libre]*[2] ». Gina Csanyi-Robah

Gina Csanyi-Robah est directrice exécutive de l'Alliance romani-canadienne et enseignante au Vancouver School Board. Née au Canada et petite-fille de réfugiés Roms ayant fui la Hongrie lors de la révolution Hongroise de 1956, elle a commencé son travail d'éducatrice et de militante des droits des Roms il y a 20 ans. En 2012, Gina était directrice exécutive du Centre communautaire rom de Toronto lorsqu'elle a témoigné à Ottawa devant un comité parlementaire canadien et le comité sénatorial canadien des affaires sociales, des sciences et de la technologie au sujet de la discrimination systémique subie par les demandeurs d'asile Roms au Canada, ainsi que sur les réformes préjudiciables de la politique nationale d'immigration qui ont eu un impact direct sur les réfugiés Roms d'Europe. Son travail dévoué au nom de sa communauté lui a valu la Médaille du jubilé de diamant de la Reine Elizabeth en 2012, ainsi que le Prix du plaidoyer en 2012 de l'Association canadienne des avocats spécialisés en droit des réfugiés. En 2012, elle a également conçu un programme d'éducation publique intitulé *Hate Can Kill*, nominé pour un prix par la fondation canadienne des relations raciales. En 2013, Gina a été invitée à se joindre à la délégation canadienne à l'Alliance Internationale pour la Mémoire de l'Holocauste pour siéger au Comité du Génocide des Roms. L'année suivante, Gina a été invitée par le Bureau du Commissaire aux Droits de l'Homme à prendre la parole aux Nations Unies à Genève, en Suisse, le 8 avril 2014, à l'occasion de la première commémoration de la Journée internationale des Roms aux Nations Unies. En août 2020, après de nombreuses années de plaidoyer et de sensibilisation par la communauté rom au Canada, le gouvernement du Canada a officiellement reconnu le génocide des Roms pendant l'Holocauste de la Seconde Guerre mondiale. Par ailleurs, Gina a contribué à des recueils, des livres et des articles.

Le chemin a été long, difficile et parsemé d'embûches pour la diaspora Rom originaire du nord-ouest de l'Inde depuis le 11ème siècle. Ces cheminements, qui sont souvent le résultat de migrations forcées, nous ont amenés, nous les Roms, à emprunter la route de la soie en passant par la Perse, le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord, avant d'entrer en Europe par la Turquie ou l'Espagne au 14ème siècle. Avec environ 12 millions de personnes. Nous sommes actuellement la plus grande minorité du continent européen. Notre histoire en Europe est jalonnée par de nombreuses atrocités, notamment par des siècles d'esclavage et de génocide, dont le plus récent est l'Holocauste, au cours duquel au moins un million de Roms ont péri.

« Le chemin a été long, difficile et parsemé d'embûches pour la diaspora Rom originaire du nord-ouest de l'Inde depuis le 11ème siècle. »

Malgré une documentation abondante sur les graves violations des droits de l'homme, les Roms d'Europe qui ont demandé l'asile au Canada entre 1990 et 2013 ont connu d'énormes difficultés dues au racisme et à la discrimination de la part des individus, de la société et des institutions canadiennes. Heureusement, la discrimination endémique subie par les Roms en Europe est aujourd'hui bien connue, comme en témoignent les taux élevés d'acceptation des demandeurs d'asile Roms à la Commission canadienne de l'immigration et du statut de réfugié (République Tchèque 75 % ; Hongrie 91 % ; Roumanie 72 % ; et Slovaquie 100 %)[4]. Heureusement, il est clair que les fonctionnaires canadiens de l'immigration en sont conscients et prêts à reconnaître la discrimination généralisée à l'égard de la minorité Rom en Europe, y compris en Hongrie. Des rapports récents d'ONG en Europe ont continué à documenter la prévalence de la discrimination systémique. Selon un rapport de 2021, *Roma in Hungary : The Challenges of Discrimination*, « les recherches menées ces dernières années ont démontré que les Roms de Hongrie souffrent de préjudices considérables dans tous les domaines de leur vie quotidienne [Traduction libre] »[5].

L'IMPACT HISTORIQUE DES POLITIQUES D'IMMIGRATION CANADIENNES SUR LES DEMANDEURS D'ASILE ROMS

UN HOMME POLITIQUE CANADIEN INCITE AU RACISME ANTI-ROMS

Le gouvernement fédéral canadien a une longue histoire de discrimination institutionnalisée à l'encontre de la communauté Rom. Peu après la chute du rideau de fer en 1989, qui a marqué la fin de l'occupation soviétique en Hongrie et dans une grande partie de l'Europe centrale, des demandeurs d'asile Roms Hongrois de la période post-soviétique sont arrivés au Canada, avec environ 9 500 demandes d'asile déposées entre 1998 et 2002. Au début, les taux d'acceptation dans ces cas étaient très élevés : environ 70 % des quelque 200 demandes de réfugiés Hongrois[6].

En 1992, le Toronto Star a publié un article épouvantable qui partageait une perception très négative des « Tsiganes » venant d'Europe.

Un politicien de la région de Toronto, Gordon Chong, avait été cité dans le tabloïd *Toronto Sun*,

après avoir mentionné qu'il avait vu durant sa jeunesse à Toronto « des Gitans tenir des maisons closes, où les hommes se tenaient à l'extérieur interpellant d'autres hommes pour qu'ils aient des relations intimes avec leurs femmes et leurs filles [Traduction libre] ». Ronald Lee, cofondateur du Roma Community Centre de Toronto, a contacté la maireresse de Toronto de l'époque, Barbara Hall, qui a convoqué une réunion du conseil municipal, exigeant que le conseiller Chong présente ses excuses ou qu'il démissionne. Suite à trois demandes visant à obtenir des excuses ou un vote en faveur de sa révocation, il s'est finalement excusé. Ronald Lee a appelé le *Toronto Sun* pour demander qu'une rétractation soit faite, expliquant que les établissements décrits par Chong étaient des établissements de voyance, ce que le journal refusa de faire[7]. La perception négative des « Tsiganes » a inévitablement eu des retombées négatives auprès de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié et il en résulta une chute du taux d'acceptation des demandes.

Plus tard, un groupe de skinheads de la région a manifesté devant le Lido Motel de Toronto où des réfugiés Tchèques et Roms étaient temporairement hébergés. Ils portaient des pancartes indiquant que « Le Canada n'est pas une poubelle [Traduction libre] » et « Klaxonnez si vous détestez les Tsiganes [Traduction libre] »[8]. La communauté Roms locale de Toronto, avec le soutien de Bernie Farber, Directeur Général du Congrès juif canadien, a tenu ces semeurs de haine pour responsables en rédigeant des rapports sur les crimes de haine, ce qui a permis de traduire les skinheads néo-nazis devant les tribunaux.

En 1998, des milliers de Roms sont revenus de Hongrie et de la République Tchèque pour demander l'asile au Canada et la plupart ont obtenu gain de cause jusqu'à ce que le gouvernement canadien intervienne directement dans le processus décisionnel indépendant de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (CISR). En 1998, la CISR a accepté une majorité écrasante de demandeurs d'asile Roms. Cependant, l'année suivante moins de 10 % des dossiers de Roms Hongrois ont été approuvés en raison de l'action discriminatoire du gouvernement qui a eu lieu à la fin de l'année 1998, lorsque de hauts fonctionnaires de la CISR ont entrepris une démarche sans précédent en rendant une décision de principe fondée sur les demandes de seulement quatre demandeurs d'asile Roms Hongrois.

À un moment donné, il a été décidé d'établir une « cause type » pour examiner la situation générale des Roms en Hongrie, qui serait ensuite utilisée pour statuer sur d'autres cas de Roms Hongrois. À partir des témoignages de ces « experts » qui ont établi la « décision de principe », les adjudicateurs ont conclu que si la discrimination est courante, la persécution réelle des Roms en Hongrie est rare, et que la situation s'améliore régulièrement. La décision incontestablement négative a entraîné une réduction immédiate et spectaculaire des décisions positives. Le taux d'acceptation des Roms Hongrois, qui était de 70 % en 1998, a chuté à 16 % pour l'ensemble de l'année 1999 et à seulement 8 % au cours des deux trimestres qui ont suivi la décision de principe[9].

Dans un article apparu dans le *Walrus* de 2019 intitulé « *No Refuge : For Challenging a Policy that Discriminated Against Certain Refugees, a Federal Employee's Career was Ruined* », l'ancien juge de

la Commission de l'immigration et du statut de réfugié, Lloyd Fournier, revient sur les pressions subies pour rejeter les demandes d'asile des Roms Hongrois en 2003, à l'époque de la politique d'immigration discriminatoire dite de la « décision de principe ». Selon l'article, Fournier a déclaré : « J'ai été convoqué dans le bureau d'un président de commission et on m'a dit qu'il avait entendu dire que j'allais prendre une décision qui pourrait ne pas être bonne pour moi [Traduction libre] ». Il a été prévenu que sa décision serait mise dans le collimateur et qu'une décision positive « ne serait pas très bien accueillie par le conseil [Traduction libre] ». La décision positive de Fournier en faveur d'un demandeur d'asile Roms Hongrois a eu d'horribles répercussions pour lui, car il a été pris à partie par le gouvernement pour avoir ignoré la « décision de principe »[10].

Le 1er mars 2004, un mois seulement après que Fournier ait formellement rendu sa décision concernant les Roms, le ministère de la Justice a saisi la Cour fédérale du Canada pour faire annuler la décision. Il s'agissait d'une démarche extraordinaire de la part d'Ottawa, qui tentait d'annuler la décision positive d'un membre de la CISR et d'interférer directement avec la procédure de détermination du statut de réfugié.

En 2005, un avocat de Toronto, Rocco Galati, a contesté avec succès la décision de la CISR relative à la « décision de principe ». Il a affirmé qu'il s'agissait d'une discrimination institutionnalisée et a obtenu gain de cause devant une cour d'appel fédérale en avril 2006. M. Galati a fait valoir le fait que la méthode relative à la décision de principe « démontre un parti pris institutionnel [Traduction libre] ». Selon lui, cette distorsion des procédures normales est infligée aux Roms parce qu'ils constituent « le groupe racial le plus marginalisé, le moins représenté et le plus isolé. Le gouvernement a pensé qu'il serait facile de s'en prendre à eux [Traduction libre] »[11].

Selon un article publié en 2006 par la Osgood Law School, intitulé « *No Refuge : Hungarian Romsani Refugee Claimants in Canada* », la « Cour d'appel fédérale a estimé qu'il était raisonnable de croire que, par le biais de la décision de principe, la Commission de l'immigration et du statut de réfugié tentait de créer un précédent négatif qui réduirait les taux de reconnaissance et découragerait les demandeurs d'asile Roms Hongrois de venir au Canada [Traduction libre] »[12]

LES ROMS DÉCLARÉS « FAUX RÉFUGIÉS » : DISCRIMINATION SYSTÉMIQUE – PARTIE 2

En 2007, alors que le gouvernement canadien s'efforçait de consolider l'accord économique et commercial global entre le Canada et L'Union européenne (AECG), la politique d'immigration à l'égard de la Hongrie a changé et, une fois de plus, le visa de voyage n'était plus nécessaire pour les personnes originaires de Hongrie et de la République Tchèque. L'UE avait clairement indiqué que pour que l'AECG soit ratifié, il ne devait pas y avoir de restrictions de voyage pour les États membres de L'Union européenne.

À partir de 2009, environ 13 000 Roms Hongrois ont cherché le refuge au Canada jusqu'à ce que le gouvernement fédéral crée un environnement très peu accueillant et finisse par modifier sa politique fédérale en matière d'immigration et de réfugiés en 2012. En 2007 et 2008, des milliers de Roms

Tchèques ont à nouveau demandé l'asile au Canada lors d'une recrudescence de la violence néo-nazie à l'encontre des Roms en République Tchèque. Le taux d'acceptation de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié était de 80 % ! Lorsque l'ingérence politique dans la Commission de l'immigration et du statut de réfugié a commencé et que les demandeurs d'asile Roms Hongrois ont été injustement qualifiés de « faux réfugiés » par le ministre canadien de l'immigration de l'époque, Jason Kenney, le taux d'acceptation a rapidement chuté à zéro. Il est resté à zéro pendant quatre mois consécutifs, puis a lentement commencé à remonter à 12 %, où il est maintenu pendant les quelques années suivantes, alors que le public canadien était bombardé de messages négatifs sur les réfugiés Roms.

Selon M. Kenney, les demandeurs d'asile Roms sont venus au Canada pour commettre des délits, percevoir des aides sociales et bénéficier de soins de santé gratuits. Il a attisé les flammes des stéréotypes tsiganes négatifs et le plan a très bien fonctionné. Les Roms Hongrois se sont retrouvés dans un climat si peu accueillant et discriminatoire dans la société et au sein des institutions. Qualifiés de pseudo demandeurs ou de fraudeurs voulant profiter du Canada, de nombreuses personnes d'origine Roms sont devenues des sujets de suspicion dans leur quartier, sur leur lieu de travail, à l'école, et lorsqu'elles accèdent aux services sociaux ou aux soins médicaux. Beaucoup m'ont dit directement qu'ils avaient l'impression de subir la même haine que celle qu'ils fuyaient en Hongrie. Le Canada est devenu un endroit effrayant pour ces réfugiés. Nombre d'entre eux ont été tellement découragés par la discrimination du gouvernement fédéral canadien, ainsi que par la négligence grave en matière de représentation juridique dont ont bénéficié des milliers d'entre eux, qu'ils ont fini par renoncer à leur demande d'asile.

La situation est devenue pire encore, du fait que beaucoup de ceux qui sont retournés en Hongrie vivent dans une situation cauchemardesque qui, à bien des égards, est pire que celle qu'ils ont quittée. Ils continuent d'être la cible de violations des droits de l'homme, d'expulsions forcées de leur domicile et de violences à caractère raciste, mais ils sont désormais également harcelés parce qu'ils sont considérés comme des traîtres à la Hongrie.

L'ancien ministre de l'immigration, Jason Kenney, a continué d'insister sur le fait que les Roms étaient de « faux réfugiés ». Il a assisté de manière inopinée à une table ronde organisée au centre communautaire Rom le 29 octobre 2011, alors que j'en étais la directrice exécutive. La réunion que j'ai organisée s'est tenue à la demande des fonctionnaires locaux de Citoyenneté et Immigration Canada. Lors de cette réunion, le ministre Kenney a eu l'occasion d'entendre le témoignage direct de demandeurs d'asile Roms Hongrois qui ont raconté les tourments et les agressions qu'ils ont subis dans leur village par des extrémistes néo-nazis en Hongrie, ainsi que l'horreur qu'ils ont endurée avant de venir au Canada. Il est décevant de constater qu'en dépit des récits déchirants qu'il a entendus, le ministre Kenney a mis fin à la réunion en continuant d'insister sur le fait que les Roms étaient de « faux réfugiés ».

Le ministre de l'Immigration s'est empressé d'attiser les stéréotypes négatifs sur les « Tsiganes ». M. Kenney a continué à répéter ouvertement que les demandeurs d'asile Roms Hongrois étaient des criminels et qu'ils venaient au Canada pour profiter

des programmes sociaux. Selon le ministre Kenney, les demandeurs Hongrois viennent au Canada non pas parce qu'ils « ont besoin de notre protection » mais plutôt « pour bénéficier de la générosité du système canadien de protection sociale ». Il a également déclaré à une commission sénatoriale que les demandeurs d'asile Hongrois venaient au Canada grâce à des programmes tels que le remboursement de la TPS, la prestation fiscale pour enfants, l'aide sociale, les logements sociaux et les soins de santé. Comme il l'a déclaré, « il existe une large gamme de prestations que les gens peuvent obtenir, ce qui semble être un facteur important de cette migration »[13].

Le plus grand nombre de déportations de réfugiés Roms a été enregistré en 2012. L'expérience de 2011 et 2012 a été dévastatrice pour la communauté Roms au Canada. Les déportations massives de Roms demandeurs d'asile dans ce pays ont déchiré le tissu de la communauté. Ils avaient fui les mauvais traitements infligés en Hongrie et ne bénéficiaient plus de la protection de l'État de droit au Canada.

En avril 2012, alors que le Canada faisait l'objet d'un examen périodique universel des Nations unies, j'ai adressé au Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme une communication sur le traitement inéquitable que le ministre de l'immigration, Jason Kenney, réservait aux réfugiés Roms. Ce mémoire était intitulé *Delegitimizing Roma Refugees in Canada*. J'ai beaucoup écrit sur la discrimination dont sont victimes les demandeurs d'asile Roms. Le gouvernement canadien les a non seulement qualifiés de « faux réfugiés » aux yeux de tous les Canadiens, mais le ministre Kenney est allé jusqu'à apparaître à la télévision publique Hongroise dans une interview où je l'ai entendu et vu rassurer les Hongrois en leur disant qu'il savait que la Hongrie était un bon pays, un pays sûr. Plutôt que de reconnaître la multitude de preuves bien documentées faisant état d'abus commis par l'État à l'encontre des Roms en Hongrie, M. Kenney a poursuivi en déclarant qu'il soutenait pleinement le gouvernement Hongrois et qu'il était conscient qu'il s'agissait de revendications de « faux réfugiés ».

En outre, le ministre de l'immigration, M. Kenney, a poussé plus loin ses préjugés et ses actions discriminatoires à l'égard des réfugiés Roms Hongrois en érigeant des panneaux d'affichage canadiens dans l'une des principales villes de Hongrie d'où sont originaires de nombreux demandeurs d'asile. Le message est clair : vous serez déportés ! Il s'agit d'une mesure sans précédent de la part des autorités canadiennes chargées de l'immigration. L'Association canadienne des libertés civiles a tiré la sonnette d'alarme. Dans un article du *Toronto Star* de 2012 intitulé « *Roma Refugees : Canadian Billboards in Hungary Warn of Deportation* », on peut lire : « Depuis la semaine dernière, le gouvernement canadien a érigé six panneaux d'affichage dans la quatrième plus grande ville de Hongrie, sur lesquels on peut lire : « Les personnes qui déposent une demande d'asile sans raisons valables verront leur demande traitée plus rapidement et seront déportées sans délai'' [Traduction libre] »[14].

De même, le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration a encouragé le racisme flagrant des agents de l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) à l'aéroport Pearson de Toronto, où la plupart des demandes d'asile Hongroises ont été déposées. L'ASFC a donné une image négative et raciste du peuple Rom. Elle a décrit les

demandeurs d'asile Hongrois comme des criminels et des fraudeurs. « Non seulement les représentants du gouvernement ont affirmé que les demandeurs d'asile Roms Hongrois étaient des fraudeurs venus au Canada pour abuser du bien-être social et d'autres programmes sociaux, mais ils ont également émis des avertissements sur les risques de criminalité [Traduction libre] »[15].

DÉSIGNATION DE « PAYS SÛRS » – MODIFICATION DU SYSTÈME CANADIEN D'IMMIGRATION ET DE RÉFUGIÉS : DISCRIMINATION SYSTÉMIQUE – PARTIE 3

En 2012, Citoyenneté et Immigration Canada a réformé le système de détermination du statut de réfugié au Canada afin de dissuader les réfugiés Roms de venir au Canada. Il deviendrait un système de deux poids deux mesures avec une liste désignés de « pays sûrs ». Les réfugiés provenant des « pays d'origine désignés sûrs » seraient traités différemment, ce qui rendrait plus difficile l'obtention d'une demande d'asile positive. « En fin de compte, la mesure choisie par le gouvernement pour, entre autres, dissuader l'arrivée de demandeurs d'asile Roms Hongrois a été de réformer le système canadien de détermination du statut de réfugié. Le nouveau système, entré en vigueur en décembre 2012, vise prétendument à décourager les demandes d'asile non fondées en accélérant le processus et en limitant les droits procéduraux et substantiels. [Traduction libre] »[16].

En réponse à cette différence de traitement, j'ai écrit aux Nations unies, j'ai donné d'innombrables conférences publiques et j'ai soulevé la question dans la presse. Dans un article du *Toronto Star* intitulé « *Why the Roma are Fleeing Hungary and Why Canada is Shunning* », j'ai été cité en ces termes : « Les réfugiés potentiels de ces pays n'auraient que 15 jours pour déposer un formulaire de renseignements personnels décrivant leur demande, au lieu des 30 jours actuellement. Et ils devraient se préparer à une audience en 30 jours, au lieu des plusieurs mois dont ils disposent actuellement. C'est préparer les gens à l'échec dès le départ. Cependant, Il n'y a aucun moyen… d'obtenir des documents justificatifs tels que des rapports médicaux et des rapports de police dans ce laps de temps. Vous devez les demander auprès de ces pays. Si vous essayez de les obtenir aux États-Unis, il vous faudra plus de six semaines. Et maintenant, vous voulez les obtenir en moins de 15 jours depuis la Hongrie ? C'est vraiment incroyable. Pensez-vous que ces personnes vont obtenir une quelconque coopération de la part de la Hongrie, où les gens considèrent que les Roms donnent une mauvaise image de leur pays ? [Traduction libre] »[17].

Pour remédier définitivement à cette discrimination institutionnelle à l'égard de ma communauté, je me suis adressé au gouvernement fédéral. En mai et juin 2012, j'ai été la première rom canadienne à témoigner devant une commission parlementaire, et le Sénat canadien, au sujet des demandeurs d'asile Roms et du traitement injuste qu'ils recevaient de la part du ministre de l'immigration Jason Kenney, en particulier dans le cadre des changements à venir de la politique d'immigration qui établirait une liste de pays « désignés sûrs » et un système d'asile de deux poids, deux mesures.

INTERDICTION – LES ROMS SONT EMPÊCHÉS DE MONTER À BORD DES AVIONS À DESTINATION DU CANADA – DISCRIMINATION SYSTÉMIQUE – PARTIE 4

Depuis 2013, depuis la création de l'autorisation de

voyage électronique (AVE), qui est nécessaire pour entrer au Canada, j'ai reçu au moins 100 rapports concernant des Roms Hongrois et Tchèques qui n'ont pas été autorisés à embarquer à bord d'avions à destination du Canada. Cette interception aux aéroports lors de l'embarquement est un exemple clair de profilage racial, et un autre exemple de discrimination de la part du gouvernement canadien envers les Roms.

Dans un article du *Toronto Star* de 2017, intitulé « *Roma Say They're Being Barred from Flights to Canada* », Paul St. Clair, un travailleur de l'immigration et de l'établissement de Toronto, qui aide la communauté des réfugiés Roms depuis plus de 20 ans, a déclaré : « L'interdiction se produit partout. Au cours des six derniers mois, 50 familles Roms de Toronto sont venues nous voir pour me demander ce qu'il fallait faire, comment aider leurs proches à venir leur rendre visite[18]. » St. Clair reconnaît que de nombreux Roms, autrefois connus sous le nom de Gitans, peuvent avoir l'intention de venir au Canada pour demander l'asile, mais ils affirment que le Canada ne peut pas empêcher les réfugiés légitimes de voyager et d'accéder à son système d'asile s'ils ont les documents nécessaires pour visiter le pays et des raisons solides pour justifier leur besoin de protection au Canada[19].

« Il faut espérer que la communauté Rom pourra vivre sans l'ombre des stéréotypes négatifs de « tsiganes » et de la discrimination systémique qui continuent de peser sur elle. »

Un reportage de la CBC intitulé « *Roma Refugees Victims of Systemic Discrimination in Canada* » a montré que le Canada a encore du chemin à faire pour respecter pleinement les droits de l'homme des personnes qui cherchent à fuir la haine, le racisme et la xénophobie. « Le pays doit faire mieux.[20] »

Il faut espérer que la communauté Rom pourra vivre sans l'ombre des stéréotypes négatifs de « tsiganes » et de la discrimination systémique qui continuent de peser sur elle. La persistance d'une forme de racisme apparemment acceptable, qui illustre l'injustice que nous cherchons collectivement à éliminer, a des répercussions sur l'ensemble des Canadiens.

RÉFÉRENCES

1. CNN World News, *Canadian skinheads take aim at Gypsy immigrants* http://edition.cnn.com/WORLD/9708/27/canada.gypsies.skinheads/, August 27, 1997.

2. Cynthia Levine-Rasky 2016, *Writing the Rom: Histories, Policies and Communities in Canada*, Fernwood Pub., Black Point, Nova Scotia.

3. Konstantina Mirtzani, *Romani: Europe's Largest Ethnic Minority, their Marginalization and The Way Forward* (https://www.thenewfederalist.eu/romani-europe-s-largest-ethnic-minority-their-marginalization-and-the-way?), May, 16 2021.

4. Sean Rehaag, *2021 Refugee Claim Data and IRB Member Recognition Rates*, Outcomes by Country and Board member (https://refugeelab.ca/refugee-claim-data-2021/).

5. Minority Rights group International, Roma in Hungary: The Challenges of Discrimination, (https://minorityrights.org/publications/roma-hungary/), March 1, 2021.

6. Sean Rehaag, Julianna Beaudoin, Jennifer Danch: *No Refuge: Hungarian Romani Refugee Claimants in Canada*, Osgoode Hall Law School of York University, Digital Commons. Legal Studies Research Paper Series Research Paper No. 12,Vol. 11/ Issue. 03/ (2015).

7. Ronald Lee, *The Roma Civil Rights Movement in Canada and the USA*, (https://www.romarchive.eu/en/roma-civil-rights-movement/roma-civil-rights-movement-canada-and-usa/).

8. CNN World News, *Canadian skinheads take aim at Gypsy immigrants*, http://edition.cnn.com/WORLD/9708/27/canada.gypsies.skinheads/, August 27, 1997.

9. Judith Kopácsi, Hungarian Freedom Press, *Hungarian Roma refugees in Canada*, (https://hungarianfreepress.com/2017/08/25/hungarian-roma-refugees-in-canada-the-lead-case-its-aftermath-and-the-future-parts-2-3/), August 25, 2017.

10. Andrew Mitrovica: *No Refuge*, The Walrus, (https://thewalrus.ca/no-refuge/), October 12, 2007.

11. Noreen Farooqui, *Roma get no refuge: Are feds setting up blocks they wouldn't dare impose on others?*, *Now Magazine*, (https://nowtoronto.com/roma-get-no-refuge) November 24, 2005.

12. Sean Rehaag, Julianna Beaudoin, Jennifer Danch: "No Refuge: Hungarian Romani Refugee Claimants in Canada", Osgoode Hall Law School of York University, Digital Commons. Legal Studies Research Paper Series Research Paper No. 12, Vol. 11/ Issue. 03/ (2015), pg. 16.

13. Ibid.

14. Nicholas Keung, *Toronto Star*, *Roma refugees: Canadian billboards in Hungary warn of deportation* (https://www.thestar.com/news/canada/2013/01/25/roma_refugees_canadian_billboards_in_hungary_warn_of_deportation.html) February 1, 2013.

15. Sean Rehaag, Julianna Beaudoin, Jennifer Danch: *No Refuge: Hungarian Romani Refugee Claimants in Canada*, Osgoode Hall Law School of York University, Digital Commons. Legal Studies Research Paper Series Research Paper No. 12, Vol. 11/ Issue. 03/ (2015), pg.20.

16. Ibid.

17. Rick Westhead, *Why the Roma are fleeing Hungary and why Canada is shunning them*, *The Toronto Star*, https://www.thestar.com/news/world/2012/10/13/why_the_roma_are_fleeing_hungary_and_why_canada_is_shunning_them.html), October 13, 2012.

18. Nicholas Keung, *Roma say they're being barred from flights to Canada*, *The Toronto Star*, https://www.thestar.com/news/immigration/2017/05/06/roma-say-theyre-being-barred-from-flights-to-canada, May 6, 2017.

19. Ibid.

20. Maureen Brosnahan, *Roma refugees victims of systemic discrimination in Canada, new report finds*, CBC News, https://www.cbc.ca/news/canada/roma-refugees-victims-of-systemic-discrimination-in-canada-new-report-finds-1.3018837, April 02, 2015.

ADMISSION DES RÉFUGIÉS AU CANADA ET AUX ÉTATS-UNIS : ÉVOLUTION DES CHIFFRES ET CHANGEMENTS DANS LES RELATIONS

JACK JEDWAB

Jack Jedwab est président de l'Association d'études canadiennes et de l'Institut canadien des identités et des migrations. Titulaire d'un doctorat en histoire canadienne de l'Université Concordia, il a enseigné à l'Université du Québec à Montréal et à l'Université McGill. Il a donné des cours sur l'histoire de l'immigration au Québec, sur les minorités ethniques au Québec, sur les minorités de langue officielle au Canada et sur le sport au Canada. Il a également rédigé des essais pour des livres, des journaux et des journaux à travers le pays, en plus d'être l'auteur de diverses publications et rapports gouvernementaux sur des questions d'immigration, de multiculturalisme, de droits de la personne et de langues officielles.

INTRODUCTION

En 2016, le Président Donald Trump a pris ses fonctions sur ce que plusieurs observateurs ont décrit comme un programme anti-immigrants. L'année 2018 a vu le Canada procéder au réétablissement d'un plus grand nombre de réfugiés que les États-Unis, marquant ainsi la première fois où les États-Unis n'étaient pas en tête du classement mondial en la matière. La rhétorique anti-immigration de l'administration Trump a suscité des inquiétudes légitimes de la part des Canadiens quant au traitement réservé par l'Amérique aux réfugiés.

Le 5 décembre 2002, le Canada et les États-Unis ont signé un accord dont l'objectif annoncé était de « faciliter la gestion des demandes d'asile » présentées dans l'un ou l'autre pays par les citoyens d'autres pays. L'accord, entré en vigueur le 29 décembre 2004 et appelé Accord sur les Tiers Pays Sûrs (ETPS), exigeait que les personnes ayant l'intention de demander l'asile au Canada ou aux États-Unis doivent déposer leur demande de statut de réfugié dans le premier des deux pays où elles arrivent. En effet, les personnes fuyant leur pays d'origine et arrivant aux États-Unis ou au Canada seraient éligibles à la protection que dans le pays où elles sont arrivées en premier lieu. Dès le départ, l'ETPS a fait l'objet d'une certaine controverse, notamment en raison des préoccupations exprimées par les groupes de défense des droits de

l'Homme au Canada concernant le « sort » des réfugiés aux États-Unis.

Dans ce qui suit, nous examinerons l'évolution récente du nombre de réfugiés admis aux États-Unis et au Canada et de leurs pays d'origine. Nous examinerons également le débat sur l'ETPS et ce qu'il pourrait impliquer en termes de coopération entre les deux pays en ce qui concerne l'admission des réfugiés.

LE NOMBRE DE RÉFUGIÉS ADMIS DANS LES DEUX PAYS

Aux États-Unis, le nombre de réfugiés admis en vue d'un réétablissement est fixé par le Président. En 2018, l'administration Trump a fixé un plafond considérablement plus bas que les années précédentes pour le nombre de réfugiés autorisés à entrer dans le pays. L'année suivante, une nouvelle réduction a été mise en œuvre, réduisant considérablement le rôle des États-Unis quant à l'accueil des réfugiés de plusieurs régions du monde (Shear et Kanno-Youngs, 2019). L'administration a déclaré qu'elle accepterait 18 000 réfugiés au cours des 12 prochains mois, ce qui représente une baisse par rapport à la limite actuelle de 30 000 et une fraction des 110 000 réfugiés que le Président Barack Obama a déclaré devoir être autorisés à entrer aux États-Unis en 2016, la dernière année de son mandat.

L'administration Trump a fait valoir que la sûreté et la sécurité du peuple américain justifiaient la réduction des chiffres, ajoutant que « …les charges actuelles pesant sur le système d'immigration américain doivent être allégées avant qu'il ne soit à nouveau possible de procéder au réétablissement d'un grand nombre de réfugiés », a déclaré le Département d'État dans un communiqué de presse (voir Allyn, 2019). Élu en 2020, le gouvernement Biden avait pour objectif d'inverser les politiques d'immigration mises en place par l'ancien Président Donald Trump. En 2021, elle a fixé le plafond des admissions de réfugiés à 62 500. Cependant, comme le montre le tableau 1, l'administration a admis 11 454 réfugiés. Il ne fait aucun doute que la pandémie a réduit les admissions de réfugiés (ce qui explique la réduction des admissions des réfugiés au Canada l'année précédente, comme on peut également le constater dans le tableau 1).

En 2022, l'administration Biden a encore augmenté le seuil des admissions de réfugiés à 125 000. Un peu plus de 25 000 réfugiés ont été admis en 2022, soit plus du double des deux années fiscales précédentes. Toutefois, selon une analyse réalisée par le Migration Policy Institute, et avec seulement un cinquième du seuil maximal, l'écart entre le nombre réel de réfugiés admis et le seuil prévu n'a jamais été aussi important depuis 20 ans.

En revanche, au Canada, le nombre de réfugiés est resté relativement stable depuis le début du 21e siècle, la baisse étant apparue avec le début de la pandémie, comme en témoignent les chiffres de 2020 et, dans une moindre mesure, ceux de 2021. En 2022, le Canada a accueilli plus de 47 000 réfugiés. Le Canada a donc accueilli près du double de ce que les États-Unis ont autorisé en 2022, la différence étant de loin la plus importante entre les deux pays au cours du 21e siècle (en gardant à l'esprit qu'il s'agit de chiffres réels et non par habitant, une échelle à laquelle le Canada dépasserait largement les États-Unis).

TABLEAU 1. NOMBRE ANNUEL DE RÉFUGIÉS ADMIS AUX ÉTATS-UNIS ET AU CANADA ENTRE 2000 ET 2022.

ADMISSION ANNUELLE DES RÉFUGIÉS	ÉTATS-UNIS	CANADA
2000	72 165	30 095
2001	68 920	27 919
2002	26 785	25 118
2003	28 286	25 993
2004	52 840	32 695
2005	53 738	35 776
2006	41 094	32 501
2007	48 218	27 955
2008	60 107	21 860
2009	74 602	22 855
2010	73 293	24 699
2011	56 384	27 873
2012	58 179	23 092
2013	69 909	24 129
2014	69 975	24 068
2015	69 920	32 111
2016	84 989	37 308
2017	53 691	26 590
2018	22 405	27 790
2019	29 916	30 055
2020	11 840	9 235
2021	11 454	20 405
2022	25 465	47 530

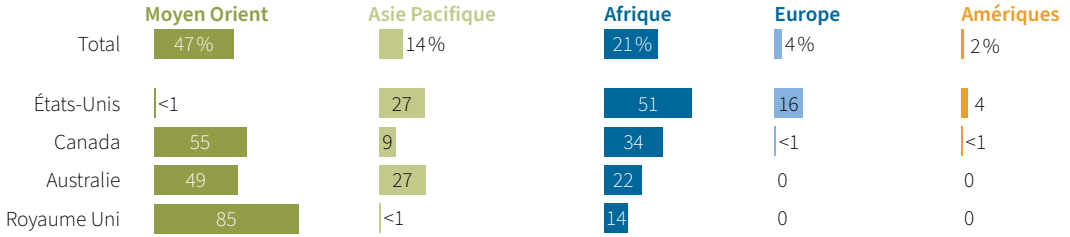
Sources: Immigration, Refugees and Citizenship Canada « Immigration of Permanent Residents by Immigration Category », 2000–2022 and United States, Department of Homeland Security « Immigration Statistics », 2000–2022.

PAYS D'ORIGINE DES RÉFUGIÉS AU CANADA ET AUX ÉTATS-UNIS

Les États-Unis ont toujours accueilli des réfugiés en provenance d'Asie, d'Afrique, d'Europe et d'Amérique latine. De 2010 à 2020, le plus grand nombre de réfugiés provenait, par ordre décroissant, du Myanmar, de l'Iraq et du Bhoutan. À titre de comparaison, en 2021, les pays comptant le plus grand nombre de réfugiés admis aux États-Unis étaient la République Démocratique du Congo, la Syrie, l'Afghanistan et l'Ukraine, dans l'ordre décroissant. En 2017, Donald Trump a émis un décret présidentiel interdisant temporairement l'entrée des ressortissants de sept pays à majorité musulmane – l'Iran, l'Irak, la Libye, la Somalie, le Soudan, la Syrie et le Yémen – et interdisant indéfiniment l'entrée de tous les réfugiés syriens (les admissions de Syriens ont repris en janvier 2018). (Le décret présidentiel a également renforcé les restrictions en matière de visas qui avaient été imposées à ces sept pays par le Président Obama. L'administration Trump a révisé le décret à deux reprises à la suite de contestations judiciaires, jusqu'en avril 2018, lorsque la Cour Suprême a autorisé la troisième version du décret à rester en vigueur. (Le graphique de la page suivante est disponible en anglais uniquement.)

Si l'on observe les pays d'origine des réfugiés admis aux États-Unis et au Canada, on peut constater qu'il existe des différences importantes au cours de la période présentée dans le tableau 2. Dans le cas des États-Unis, la plupart des réfugiés provenaient de la République Démocratique du Congo, du Myanmar et de l'Irak (en prenant en compte le fait que sur la période 2015–2021, la plupart des réfugiés sont arrivés au cours de la période 2015–2017). En revanche, les réfugiés admis au Canada

GRAPHIQUE 1. MONDIALEMENT, LA PLUPART DES RÉFUGIÉS RÉINSTALLÉS PROVIENNENT DU MOYEN-ORIENT, SAUF POUR LES ÉTATS-UNIS. RÉGION DE PROVENANCE DES RÉFUGIÉS RÉINSTALLÉS EN 2018 (%)



Note : les nationalités inconnues ne sont pas incluses.
Source : Analyse par le Pew Research Center des données du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés, accédé le 12 juin 2019.

provenaient principalement de Syrie, d'Afghanistan et d'Érythrée.

CONFLIT ET COOPÉRATION

Le 5 juillet 2017, Amnesty International, le Conseil Canadien des Églises et le Conseil Canadien pour les réfugiés ont annoncé le lancement d'une nouvelle contestation juridique de l'Entente sur les Tiers Pays Sûrs (ETPS), soutenant que la politique et la pratique en matière de réfugiés se sont détériorées depuis l'arrivée au pouvoir du Président Donald Trump. Le 22 juillet 2020, la Cour fédérale du Canada a donné raison aux parties requérantes et a déclaré inconstitutionnelles les dispositions promulguant cette Entente au motif qu'elle portait atteinte au droit à la vie, à la liberté et à la sécurité des plaignants, en vertu de l'article 7 de la Charte canadienne des droits et libertés. En avril 2021, la Cour d'appel fédérale (CAF) a invalidée la décision de la Cour fédérale. La CAF a estimé que les plaignants auraient dû contester le processus par lequel le gouvernement canadien examine la question de savoir si les États-Unis continuent d'être un pays sûr pour les réfugiés, et non de contester la désignation elle-même. La décision de la CAF a fait l'objet d'un appel devant la plus haute juridiction du Canada, qui a accepté de saisir de l'affaire (une décision est attendue en 2023).

Le gouvernement du Canada estime que l'accord est un élément important de la gestion du système d'asile du pays. Il ajoute que toutes les personnes refoulées par les États-Unis ne sont pas détenues, que le traitement des réfugiés aux États-Unis ne viole pas les droits d'une manière qui « choque la conscience » et qu'il existe des soupapes de sécurité adéquates. Il considère que la suppression de l'ETPS entraînera un « afflux » de demandeurs d'asile à la frontière américaine, ce qui engendrera un « préjudice irréparable » pour le public en entravant « le fonctionnement de la frontière, la durabilité et l'intégrité du système d'asile canadien, ainsi que les services et les ressources de soutien en faveur des demandeurs d'asile au Canada ».

TABLEAU 2. NOMBRE DE RÉFUGIÉS ADMIS AU CANADA (2015–2022) ET AUX ÉTATS-UNIS (2015–2021) VENTILÉS PAR PAYS D'ORIGINE .

CANADA 2015–2022 ÉTATS-UNIS 2015–2021	CANADA		UNITED STATES	
	217 06	POURCENTAGE	284 215	POURCENTAGE
Syrie	85 755	39,5	23 205	8,1
Afghanistan	33 205	15,3	8 448	2,9
Erythrée	28 600	13,1	9 082	3,2
Irak	20 960	9,6	30 945	10,9
Somalie, République Démocratique de	9 285	4,3	24 838	8,7
Congo, République Démocratique du	8 710	4,0	61 882	21,7
Éthiopie	5 775	2,6	3 423	1,2
Pakistan	3 145	1,4	2 727	1,0
Soudan, République Démocratique du	2 535	1,1	5 200	1,8
Iran, République Démocratique de	2 490	1,1	9 966	3,5
Burundi, République Démocratique du	2 245	1,0	2 916	1,0
Myanmar (Birmanie)	1 305	0,6	46 998	16,5
Sud Soudan, République	1 000	0,4	5 200	1,8

Sources : Immigration, Refugees and Citizenship Canada, 2015-2022 and United States, Department of Homeland Security « Immigration Statistics », 2015–2021. (N.B. Les données ont été rendues disponibles pour ces périodes précises au Canada et aux États-Unis.)

Ce point de vue a été contesté par un certain nombre d'observateurs. Pour leur part, Arbel et Macklin soutiennent que « …selon ses propres termes, l'ETPS ne peut fonctionner que si le Canada et les États-Unis se qualifient tous deux comme des pays "sûrs" pour les demandeurs d'asile – c'est-à-dire des pays qui offrent aux demandeurs d'asile les protections de base requises par le droit international. À ce titre, les États-Unis sont souvent considérés comme étant pas sûrs pour les demandeurs d'asile, et cela n'a ni commencé ni pris fin avec la présidence de Donald Trump ». (En effet, les contestations contre l'ETPS sont antérieures à l'administration Trump).

Alors que le l'ETPS fait l'objet d'un débat politique et d'une contestation juridique permanente, la coopération entre les deux pays s'est poursuivie dans certains domaines du réétablissement des réfugiés. Un exemple récent est la coopération autour des réfugiés afghans qui a été décrite par le gouvernement du Canada comme reflétant une « …longue et fière histoire de valeurs partagées et de coopération solide avec les États-Unis autour des questions de réfugiés ». Le Département d'État Américain a

orienté plus de 5 000 réfugiés afghans souhaitant être admis aux États-Unis vers un programme similaire au Canada, qui offre des délais d'attente plus courts pour les réfugiés.

RÉETABLISSEMENT DES RÉFUGIÉS AUX ÉTATS-UNIS ET AU CANADA

En ce qui concerne les écarts importants entre le seuil d'admission prévu et le nombre réel d'admissions, l'administration Biden a affirmé qu'ils étaient en grande partie dus aux dommages causés au système de réétablissement par l'administration, qui se sont traduits par des réductions massives de financement et des réductions de personnel correspondantes. Les observateurs soulignent que si l'administration Biden a fait quelques progrès pour rebâtir le système de réinstallation, de nombreux experts insistent sur le fait que le système de réinstallation reste sérieusement sous-financé. Le gouvernement a reconnu que la poursuite de l'objectif de 125 000 réfugiés serait un défi permanent (Dhingra, 2022).

En revanche, le secteur de l'établissement au Canada a bénéficié d'un soutien gouvernemental constant tout au long de la pandémie. Le budget fédéral de 2022 a prévu des volumes substantiels de financement sur cinq ans pour Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada afin « d'améliorer sa capacité à répondre à un volume croissant de requêtes et d'investir dans la technologie et les outils nécessaires pour mieux soutenir les personnes qui utilisent leurs services » (Gouvernement du Canada, 2022).

Comme il a été déclaré par un représentant du gouvernement, « les nouveaux arrivants et les réfugiés sont depuis longtemps une force vive de la société et de l'économie canadiennes. Notre pays est fier de sa tradition de leader international en matière de réétablissement et d'intégration… et… ce succès ne pourrait être atteint sans le rôle déterminant des organismes de services chargés de l'établissement… »

CONCLUSION

En examinant l'évolution du nombre de réfugiés admis par le Canada et les États-Unis au cours du 21e siècle, on constate qu'entre 2000 et 2017, les États-Unis ont admis beaucoup plus de réfugiés que le Canada (même si ce n'est certainement pas sur la base du nombre d'habitants). Il y a eu quelques exceptions en termes d'écarts d'admission de réfugiés entre les deux pays, notamment en 2002 et 2003 (dans les années qui ont suivi les événements tragiques de septembre 2001).

Sous l'administration Trump, le nombre de réfugiés a baissé de manière significative au point que les réfugiés admis par le Canada ont dépassé ceux admis par les États-Unis en 2018, 2019, 2021 et 2022, à l'exception de 2020 (année particulièrement touchée par la pandémie). Mais comme nous l'avons vu plus haut, l'administration Biden n'a pas réussi à inverser de manière significative les tendances à la baisse mises en œuvre par l'administration précédente, et ce malgré l'augmentation substantielle du nombre visé comme défini dans le seuil d'admissibilité. L'incapacité de concilier le nombre d'admissions avec les objectifs fixés aux États-Unis est largement attribué au recul du soutien accordé à la capacité organisationnelle et à l'infrastructure requise pour accueillir les réfugiés dans le pays. Cela ne semble pas être le cas dans la

majeure partie du Canada, où le secteur du réétablissement des réfugiés reste bien établi.

Le nombre d'admissions de réfugiés dans les deux pays à effectivement de l'importance. La coopération entre le Canada et les États-Unis en matière d'admission de réfugiés a fait l'objet d'un examen critique, car des groupes de défense des droits au Canada ont demandé à la justice de suspendre l'ETPS en insistant sur le fait que les mesures de protection sont compromises aux États-Unis. Pour sa part, le gouvernement du Canada défendra sans aucun doute l'accord avec les États-Unis comme étant dans l'intérêt de tous et conforme à l'idée que la coopération est la meilleure ligne de conduite lorsqu'il s'agit de l'admission et de l'établissement des réfugiés. Et ce, malgré les divergences manifestes entre les deux pays quant à leur approche respective de l'admission des réfugiés.

REFERENCES

Amnesty International, « Canadian Council for Refugees, Canadian Council of Churches, Amnesty International and John Doe V. Canada (Challenge to the Canada-USA Safe Third Country Agreement) », March 8, 2017, https://www.amnesty.ca/legal-brief/canadian-council-refugees-canadian-council-churches-amnesty-international-and-john-doe-v/.

Allyn, Bobby « Trump Administration Drastically Cuts Number of Refugees Allowed to Enter The U.S. » September 26, 2019, https://www.npr.org/2019/09/26/764839236/trump-administration-drastically-cuts-number-of-refugees-allowed-to-enter-the-us.

Arbel, Efrat and Macklin, Audrey "Why the Safe Third Country Agreement does not live up to its name » in *Vancouver Sun*, October 5, 2022, https://vancouversun.com/opinion/efrat-arbel-and-audrey-macklin-why-the-safe-third-country-agreement-does-not-live-up-to-its-name.

Constantino, Annika Kim « Biden administration falls short of fiscal year 2021 U.S. refugee admissions cap », CNBC, OCT 8 2021https://www.cnbc.com/2021/10/08/biden-administration-falls-short-of-fiscal-year-2021-us-refugee-admissions-cap-.html.

Dhingra, Reva « Why Refugee Resettlement is a Crucial Part of US Migration Strategy » Brookings, October 7, 2022 https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2022/10/07/why-refugee-resettlement-is-a-crucial-part-of-us-migration-strategy/.

Government of Canada, « Canada-US Safe Third Country Agreement », n.d., https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/corporate/mandate/policies-operational-instructions-agreements/agreements/safe-third-country-agreement.html.

Government of Canada, « Canada reaches agreement with U.S. to support refugees' travel to safety », August 31, 2021, https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/news/2021/08/canada-reaches-agreement-with-us-to-support-refugees-travel-to-safety.html.

Government of Canada, « A plan to grow our economy and make life more affordable », April 7, 2022, https://www.budget.canada.ca/2022/home-accueil-en.html.

Radford, Jynnah and Connor, Phillip « Canada now leads the world in refugee resettlement, surpassing the U.S », June 19, 2019, https://www.pewresearch.org/fact-tank/2019/06/19/canada-now-leads-the-world-in-refugee-resettlement-surpassing-the-u-s/.

Scherer, Steve « Canada to resettle 5,000 Afghan refugees evacuated by the U.S. » published in Reuters, August 31, 2021, https://www.reuters.com/world/americas/canada-take-5000-afghan-refugees-evacuated-by-us-minister-2021-08-31.

Shear, Michael D. and Kanno-Youngs, Zolan « Trump Slashes Refugee Cap to 18,000, Curtailing U.S. Role as Haven » in *New York Times*, Sept. 26, 2019, https//www.nytimes.com/2019/09/26/us/politics/trump-refugees.html.

Singer, Colin R. « Canada To Spend More Than $14M On Expanding Immigrant Settlement Services In Prairies » May 13, 2022, https://www.immigration.ca/canada-to-spend-more-than-14m-on-expanding-immigrant-settlement-services-in-prairies/.

Tunney, Catharine, « Canada's asylum agreement with the U.S. infringes on Charter, says Federal Court » Jul 22, 2020 https://www.cbc.ca/news/politics/safe-third-country-agreement-court-1.5658785.