

Micheline Labelle

Sociologue, département de sociologie, UQÀM
membre du Conseil d'administration de IPSO (Intellectuels pour la souveraineté)

(1988)

“La gestion fédérale de l'immigration internatio- nale au Canada.”

Un document produit en version numérique par Jean-Marie Tremblay, bénévole,
professeur de sociologie au Cégep de Chicoutimi

Courriel: jean-marie_tremblay@uqac.ca

Site web pédagogique : <http://www.uqac.ca/jmt-sociologue/>

Dans le cadre de la collection: "Les classiques des sciences sociales"

Site web: <http://classiques.uqac.ca/>

Une collection développée en collaboration avec la Bibliothèque
Paul-Émile-Boulet de l'Université du Québec à Chicoutimi

Site web: <http://bibliotheque.uqac.ca/>

Cette édition électronique a été réalisée par Jean-Marie Tremblay, bénévole, professeur de sociologie au Cégep de Chicoutimi à partir de :

Micheline Labelle,

[Sociologue, département de sociologie, UQÀM, membre du Conseil d'administration de IPSO (Intellectuels pour la souveraineté)]

"La gestion fédérale de l'immigration internationale au Canada."

Un article publié dans l'ouvrage sous la direction d'Yves Bélanger, Dorval Brunelle et collaborateurs, **L'ère des libéraux. Le pouvoir fédéral de 1963 à 1984**, pp. 313-342. Montréal: Les Presses de l'Université du Québec, 1988, 442 pp.

Mme Labelle nous a accordé le 21 mai 2006 son autorisation de diffuser électroniquement cet article dans Les Classiques des sciences sociales.



Courriel : labelle.m@uqam.ca

Polices de caractères utilisée :

Pour le texte: Times New Roman, 14 points.

Pour les citations : Times New Roman, 12 points.

Pour les notes de bas de page : Times New Roman, 12 points.

Édition électronique réalisée avec le traitement de textes Microsoft Word 2004 pour Macintosh.

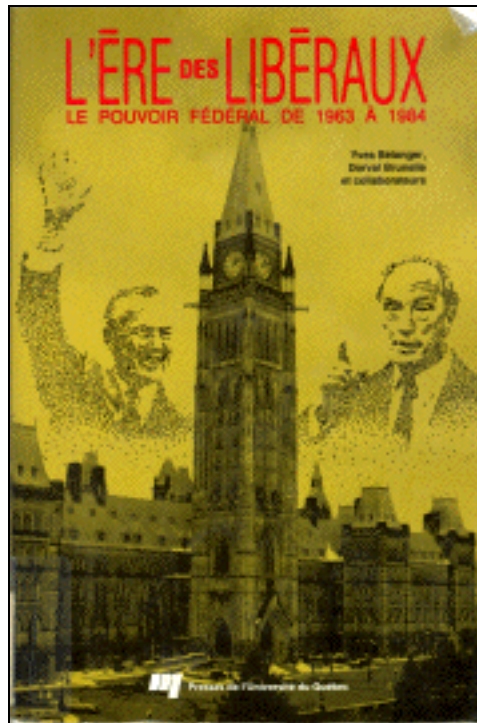
Mise en page sur papier format : LETTRE (US letter), 8.5'' x 11''

Édition numérique réalisée le 7 février 2007 à Chicoutimi, Ville de Saguenay, province de Québec, Canada.



Micheline Labelle (2007)

“La gestion fédérale de l'immigration internationale au Canada.”



Un article publié dans l'ouvrage sous la direction d'Yves Bélanger, Dorval Brunelle et collaborateurs, **L'ère des libéraux. Le pouvoir fédéral de 1963 à 1984**, pp. 313-342. Montréal: Les Presses de l'Université du Québec, 1988, 442 pp.

Table des matières

[Introduction](#)

[La politique d'immigration de l'après-guerre à 1962](#)

[La période d'expansionnisme sous le régime libéral : 1963-1971](#)

[Le livre blanc](#)

[Le Règlement de 1967](#)

[Les caractéristiques des immigrants au cours de la décennie soixante](#)

[Les réfugiés](#)

[Les relations fédérales-provinciales](#)

[Les années de crise et les libéraux.](#) Les mesures préparatoires de gestion de crise

[Le Livre vert sur l'immigration](#)

[La Loi de l'Immigration de 1976](#)

[Les caractéristiques des immigrants au cours des années 1970 et 1980](#)

[Les réfugiés](#)

[Tableau 1.](#) L'immigration au Canada : 1946-1983

[Tableau 2.](#) Nombre et distribution des bureaux canadiens d'immigration à l'étranger : 1946-1973

[Tableau 3.](#) Facteurs de sélection pour l'admission au Canada. Règlement de 1967, modifiée en 1974

[Tableau 4.](#) L'immigration au Canada, 1946-1938

[Tableau 5.](#) Répartition des immigrants par pays de dernière résidence permanente, 1950-1984

[Tableau 6.](#) Répartition des immigrants par catégorie d'admission 1965-1983

[Tableau 7.](#) Immigrants destinés à la population active, répartition procentuelle, selon les groupes de professions ou secteurs d'activités, 1946-1973.

[Tableau 8.](#) Chômage, permis temporaires et immigration, 1979-1984

Micheline Labelle
Sociologue, UQÀM

“La gestion fédérale de l'immigration internationale au Canada.”

Un article publié dans l'ouvrage sous la direction d'Yves Bélanger, Dorval Brunelle et collaborateurs, **L'ère des libéraux. Le pouvoir fédéral de 1963 à 1984**, pp. 313-342. Montréal: Les Presses de l'Université du Québec, 1988, 442 pp.

Introduction

[Retour à la table des matières](#)

La gestion de l'immigration internationale au Canada a connu, sous le régime fédéral libéral de 1963 à 1984, des changements considérables. Des mesures importantes ont été adoptées : le principe de l'universalité dans l'admission des immigrants (il ne sera pas tenu compte de l'origine raciale ni ethnique), le système de sélection mis en application en 1967 et modifié en 1974, le livre vert de 1975 et la loi de 1976 sur l'immigration. Par ailleurs, une recomposition de l'immigration internationale s'est opérée sur le plan socio-démographique et, vers la fin, s'est posée avec acuité la question des réfugiés.

L'application des mesures de contrôle et de sélection de la force de travail immigrée, l'évaluation des problèmes sociaux engendrés par l'établissement des migrants internationaux, la stratégie de révision et de planification des flux migratoires internationaux et de leur composition se poseront différemment au cours de la période d'expansion des années 1963 à 1970, et au cours des années de crise qui suivront.

Dans ce texte, nous nous proposons d'étudier les changements survenus sous le régime fédéral libéral en soulignant plus particulièrement les mesures législatives et réglementaires les plus importantes, et leurs conséquences sur la composition socio-démographique de l'im-

migration internationale au Canada. L'article comporte trois parties. Dans un premier temps, nous brosserons à grands traits la gestion de l'immigration avant la décennie soixante, afin de situer dans leur contexte les mesures prises par les libéraux dès leur arrivée au pouvoir. La seconde partie couvrira la décennie 1963-1973, caractérisée par une perspective expansionniste, rationalisatrice et, en principe, universaliste de la question de l'immigration. Dans la troisième partie, nous analyserons la relation étroite qui s'est établie entre la crise économique et le durcissement de la politique d'immigration au cours de la décennie 1973-1984 : réduction des flux migratoires, établissement de niveaux ou de plafonds, recours aux travailleurs immigrés temporaires, etc.

La politique d'immigration de l'après-guerre à 1962

[Retour à la table des matières](#)

La politique canadienne d'immigration a considérablement évolué depuis la Deuxième Guerre mondiale, en fonction du développement économique, des flux migratoires internationaux, des relations internationales et des demandes à caractère humanitaire.

Un des traits saillants de cette politique a été l'utilisation de la notion de capacité d'absorption, aux sens économique et socio-culturel du terme. Cette notion, qui a été le fil conducteur de la Loi de l'immigration de 1952 et des règlements qui l'ont précédée et suivie, a été avancée par le premier ministre du Canada, William Mackenzie King, lors d'un discours fait au parlement, le 1er mai 1947 :

Le programme du Gouvernement vise à favoriser l'accroissement de la population du Canada en encourageant l'immigration. Le Gouvernement s'efforcera, au moyen de mesures législatives, de règlements et d'une administration efficace, de choisir judicieusement et d'établir en permanence autant d'immigrants que notre économie nationale peut en absorber avantageusement [...]

[...] Il importe au plus haut point que nous adaptions l'immigration à notre capacité d'absorption [...]

[...] Le chiffre correspondant à notre faculté d'absorption variera manifestement d'une année à l'autre, selon la situation économique [...]

[...] Tous conviendront, j'en suis sûr, que l'ensemble de la population du Canada ne désire pas qu'une immigration massive modifie de façon fondamentale le caractère ethnique de notre population. Une immigration en masse d'Orientaux changerait la composition fondamentale de la population canadienne ¹.

Le discours de Mackenzie King indiquait une « pénurie aiguë » de main-d'œuvre dans les « industries de base », soit, entre autres, de l'agriculture, des mines et de l'exploitation forestière. Deux mesures étaient envisagées pour combler cette pénurie : il fallait admettre les parents parrainés des résidents ou citoyens canadiens, et les personnes déplacées en provenance de l'Europe. Grâce au développement des industries du secteur secondaire, à la croissance du produit national brut et à la forte demande en biens de consommation, plus d'un million d'immigrés européens sont venus se joindre, en l'espace de dix ans, aux strates les plus basses de la classe ouvrière nationale. De ce nombre, 200 000 étaient des réfugiés ².

Selon le gouvernement canadien, il fallait encourager le parrainage ³ : il constituait en effet le meilleur moyen de combattre la pénurie de main-d'œuvre, à partir des réseaux de parenté des résidents canadiens, et il permettait d'accroître la population sans modification notable de ses composantes ethniques. Immigrer au Canada était considéré comme un privilège réservé à certains groupes bien sélectionnés, et le gouvernement maintenait les restrictions en vigueur depuis le début du siècle touchant l'immigration noire et asiatique.

¹ Extrait des Débats de la Chambre, dans Le programme d'immigration, vol. 2 de : CANADA, Étude sur l'immigration et Les objectifs démographiques du Canada ; Ottawa, Information Canada, 1974, p. 221-227.

² DIRKS, G.E., Canada's Refugee Policy. Indifference or Opportunism, Montréal et Londres, McGill-Queen's University Press, 1977, pp. 151 et 193. (Voir le tableau 1).

³ Le parrainage implique qu'un candidat à l'immigration puisse être admis en autant qu'un parent, résident ou citoyen canadien, agisse comme parrain et assume, à ce titre, la responsabilité entière de son établissement au pays, pour une période déterminée.

Tableau 1
L'immigration au Canada : 1946-1983

[Retour à la table des matières](#)

1946	71 719	1960	104 111	1974	218 465
1947	64 127	1961	71 689	1975	187 881
1948	125 414	1962	74 586	1976	149 429
1949	95 217	1963	93 151	1977	114 914
1950	73 912	1964	112 606	1978	86 313
1951	194 391	1965	146 758	1979	112 096
1952	164 498	1966	194 743	1980	143 133
1953	168 868	1967	222 876	1981	128 632
1954	154 227	1968	183 974	1982	121 166
1955	109 946	1969	161 531	1983	89 117
1956	164 857	1970	147 713	1984	88 239
1957	282 164	1971	121 900	1985	84 302
1958	124 851	1972	122 006	1958	124 851
1959	106 928	1973	184 200	1959	106 928

Emploi et Immigration Canada : Statistiques sur l'immigration 1984, Ottawa, ministre des Approvisionnements et Services Canada, 1986.

Avant 1962, les critères de sélection des immigrants sont la nationalité et le pays de naissance, la capacité des individus à assurer leur propre subsistance jusqu'à l'obtention d'un emploi au Canada ou encore une garantie de placement par le ministère de la Citoyenneté (créé en 1949) et, enfin, le type de liens familiaux unissant un résident ou un citoyen canadien au futur immigré ⁴.

En 1952, le gouvernement libéral de Louis Saint-Laurent introduit une nouvelle loi sur l'immigration, laquelle remplace celle de 1910 et réaffirme la notion de capacité d'absorption sur le plan économique et culturel. Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration, Walter Harris, commenta ainsi le projet de loi : « The Policy of Immigration [...] is to admit to Canada, in numbers not exceeding the absorptive

⁴ PARAI, L., « Canada's Immigration Policy, 1962-1974 », dans *International Migration Review*, vol. 4, no 4, 1975, p. 453.

capacity of our country, and without altering the fundamental character of our people, such persons as are likely to contribute to our national life ». ⁵.

La Loi de l'immigration de 1952 accorde au ministre des pouvoirs discrétionnaires l'autorisant à limiter ou à prohiber l'admission en vertu des critères suivants : 1) la nationalité, la citoyenneté, le groupe ethnique, la profession, la classe, l'aire ou l'origine géographique ; 2) les habitudes particulières, les coutumes, les modes de vie, les méthodes de détention de la propriété ; 3) l'inaptitude à s'adapter au climat, aux conditions économiques, industrielles, éducationnelles, etc. ; 4) l'inaptitude probable à s'assimiler et à assumer les devoirs et les responsabilités de la citoyenneté canadienne après un délai raisonnable ⁶.

L'ordre de préférence ethnique, d'après les réglementations en vigueur vers 1956, s'établit comme suit : 1) immigrés en provenance de la France, de l'Angleterre, de l'Irlande, des États-Unis et des Dominions blancs du Commonwealth : Australie, Afrique du Sud, Nouvelle-Zélande ; 2) autres pays de l'Europe de l'Ouest ; 3) pays de l'Europe de l'Est, Égypte, Israël, Liban, Turquie, pays d'Amérique centrale et d'Amérique du Sud ; 4) pays d'Asie ⁷.

La discrimination ethnique s'exerça également par le biais de la détermination des catégories de parents admissibles au parrainage. Ces catégories n'étaient pas les mêmes pour tous les immigrés. Ainsi, un citoyen canadien ou un résident permanent pouvait parrainer son conjoint, ses enfants, ses frères et ses sœurs (leurs conjoints et leurs enfants non mariés de moins de 21 ans) et ses parents, si ceux-ci étaient citoyens (de naissance ou naturalisés) de pays situés hors de l'Afrique (excepté l'Égypte) et de l'Asie. Mais dans le cas des pays africains et asiatiques, seuls le conjoint, les enfants non mariés de

⁵ PASSARIS, C.E.A., « Absorptive Capacity and Canada's Post-War Immigration Policy », dans *International Migrations*, vol. 17, no 3-4, 1974, p. 300.

⁶ HAWKINS, F., *Canada and Immigration Public Policy and Public Concern*, Montréal et Londres, McGill-Queen's University Press, 1972, p. 102.

⁷ CORBETT, D., *Canada's Immigration Policy*, Toronto, University of Toronto Press, 1957, p. 46.

moins de 21 ans et les parents (de plus de 60 et 65 ans) pouvaient être parrainés ⁸.

Par ailleurs, pour combler des besoins spécifiques en main-d'oeuvre et parce que le nouveau Commonwealth multiracial faisait problème pour le gouvernement libéral qui rejetait l'immigration asiatique, on fixa des quotas pour permettre l'entrée, chaque année, d'immigrés indépendants de l'Inde (150), du Pakistan (100), de Ceylan (50), et de leurs dépendants. Ces quotas resteront en vigueur jusqu'en 1962 ⁹. On procéda de la même manière avec la Caraïbe anglophone, grâce au West Indian Domestic Schema, mis sur pied en 1955, dans le but de favoriser l'immigration de domestiques : 100 en 1955, 200 en 1956, 280 en 1959. En tout, 2690 domestiques antillaises entreront au Canada de 1955 à 1965, dont 60% s'installeront en Ontario ¹⁰.

Cette période fut donc marquée par une politique d'ouverture et de fermeture des frontières (tap on and off policy) qui fluctua fortement au gré de la conjoncture économique ¹¹. Plus de deux millions d'immigrés entrèrent au Canada de 1946 à 1961. Mais on note des variations annuelles importantes : 73 912 entrées en 1950, 282 164 en 1957, 71 689 en 1961. À la fin des années cinquante, le Canada entra dans une phase de récession et de chômage. Deux préoccupations majeures émergèrent alors : l'ampleur du mouvement de parrainage, qui échappait au contrôle des services d'immigration et qui impliquait un surplus de main-d'oeuvre non qualifiée dans l'industrie manufacturière, et la nécessité de recruter une force de travail qualifiée et professionnelle dans un contexte où l'économie changeait et se diversifiait rapidement. Certaines catégories d'emploi furent particulièrement en demande : enseignants, médecins, infirmières, techniciens, travailleurs sociaux, ouvriers qualifiés, etc. ¹² Par ailleurs, la discrimination

⁸ PARAI, L., op. cit., p. 454.

⁹ HAWKINS, F., op. cit., p. 99.

¹⁰ LABELLE M., LAROSE, S. et PICHÉ V., « Politique d'immigration et immigration en provenance de la Caraïbe anglophone au Canada et au Québec, 1900-1979 », *Canadian Ethnic Studies*, vol. 15, no 2, 1983, p. 8.

¹¹ CANADA, Le programme d'immigration, op. cit., pp. 30-31.

¹² PASSARIS, C.E.A., op. cit., p. 298.

exercée par la politique d'immigration est de plus en plus critiquée dans les milieux concernés.

L'année 1962 marque une transition entre la période que nous venons de décrire et les changements radicaux qui vont caractériser celle qui suit.

Le gouvernement conservateur de Diefenbaker (1957-1963) effectue un premier pas officiel vers une politique d'admission universelle des immigrants. À cet effet, des critères d'éducation, de qualification et de formation professionnelles sont introduits pour assurer la sélection des requérants indépendants. En corollaire, la réglementation de 1962 certifie que toute personne qualifiée doit être considérée sur la base de ses mérites personnels, indépendamment de sa race, de son origine nationale ou du pays dont elle vient. Cependant, deux éléments de discrimination demeurent. Le premier renvoie aux normes de parrainage qui, tout en étant plus uniformes, continuent de favoriser les Européens¹³. Le second renvoie à la distribution inégale des bureaux canadiens d'immigration dans le monde (voir le tableau 2). En dépit de la discrimination persistante, le Canada est le premier des grands États fédéraux receveurs d'immigration (États-Unis, Australie, Canada) à abolir la discrimination ethnique et raciale dans sa politique d'immigration officielle. Les États-Unis le feront en 1965, l'Australie en 1973¹⁴.

Le retrait des clauses de discrimination - que finalisera le régime libéral en 1967 - s'inscrit dans un contexte international et national précis : il résulte d'un malaise croissant au sein des dirigeants des deux partis politiques et des hauts fonctionnaires responsables de la planification des affaires extérieures et du Foreign Office depuis la guerre. La Déclaration canadienne des droits de l'homme, sanctionnée en 1960, dénonce la discrimination découlant de la race, de l'origine nationale, de la couleur, de la religion ou du sexe. Par ailleurs, une politique d'immigration fondée sur un ordre de préférences ethniques entre en contradiction avec le rôle que le Canada souhaite jouer sur le

¹³ PARAI, L., op. cit., p. 456 ; HAWKINS, F., op. cit., p. 126.

¹⁴ HAWKINS, F., « Canadian Immigration Policy and Management », dans *International Migration Review*, vol. 8, 1974, p. 144.

plan international et dans le Commonwealth, et avec les activités commerciales d'exportation et les investissements croissants qu'il compte encourager avec l'Asie (Japon, Chine, Inde en particulier) et les pays de la Caraïbe ¹⁵.

Elle va également à l'encontre des besoins en main-d'œuvre qualifiée, main-d'œuvre que l'on va de plus en plus chercher à l'extérieur de l'Europe et qu'une politique de quotas minimaux est incapable d'assurer.

La période d'expansionnisme sous le régime libéral : 1963-1971

[Retour à la table des matières](#)

Le retour au pouvoir des libéraux en 1963 coïncide avec une période de reprise et d'expansion économique. En 1961, un comité spécial du Sénat sur la main-d'œuvre et l'emploi avait noté que le Canada entrait dans une phase nouvelle de développement et que ceci aurait un impact considérable sur les ressources en main-d'œuvre. Le comité soulignait que les possibilités d'emploi pour les travailleurs non qualifiés étaient de plus en plus limitées et qu'il fallait désormais mettre l'accent sur l'éducation et la formation professionnelle des travailleurs. En 1964, le Conseil économique du Canada insiste, dans son premier rapport annuel, sur la nécessité de promouvoir de nouvelles politiques relatives au marché du travail dans le contexte nouveau d'expansion qui s'annonce. Par ailleurs, l'administration publique est en pleine réforme, à la suite des recommandations de la Commission royale d'enquête sur l'administration publique, la Commission Glassco ¹⁶.

¹⁵ HAWKINS, F., *ibid*, p. 146 ; RICHMOND, A.H. et LAKSHAMANA, R.G., « Recent Developments in Immigration to Canada and Australia », dans *International Journal of Comparative Sociology*, vol. 17, no 3-4, p. 188.

¹⁶ HAWKINS, F., *Canada and Immigration. Public Policy and Public Concern*, *op. cit.*, p. 140.

Tableau 2
*Nombre et distribution des bureaux canadiens
 d'immigration à l'étranger : 1946-1973*

Année	Total	Royaume Uni et Irlande	Europe du Nord	Europe du Sud	Moyen Orient	Asie	Amérique centrale et Amérique du Sud	USA
			(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	
1946	2	1	1					
1947	4	1	3					
1948	9	2	5	1		1		
1949	15	5	7	2		1		
1950	16	5	8	2		1		
1951	17	5	9	2		1		
1952	19	5	10	2		2		
1953	20	5	11	2		2		
1954	23	5	14	2		2		
1955	23	5	13	2	1	2		
1956	24	5	14	2	1	2		
1957	29	7	14	3	1	2		2
1958	29	7	14	3	1	2		2
1959	29	7	14	3	1	1		2
1960	31	7	14	3	1	2		4
1961	31	7	14	3	1	2		4
1962	31	7	14	3	1	2		4

Année	Total	Royaume Uni et Irlande	Europe du Nord	Europe du Sud	Moyen Orient	Asie	Amérique centrale et Amérique du Sud	USA
			(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	
1963	33	7	14	4	2	2		4
1964	35	7	15	4	2	3		4
1965	36	7	15	5	2	3		4
1966	38	8	14	5	2	4		5
1967	43	8	14	6	3	5	2	5
1968	41	5	13	7	3	5	2	5
1969	43	6	13	8	3	5	2	5
1970	40	6	12	8	3	5	2	3
1971	40	6	12	7	3	5	3	3
1972	40	6	12	7	3	5	3	3
1973	55	6	12	8	4	7	4	12

(1) France, Allemagne, Autriche, Pays-Bas, Belgique, Suisse, Norvège, Suède, Danemark, Finlande.

(2) Italie, Grèce, Portugal, Espagne, Hongrie, Yougoslavie.

(3) République arabe unie, Israël, Liban.

(4) Hong Kong, Inde, Pakistan, Philippines.

(5) Jamaïque, Trinité, Argentine.

(6) Bureau ouvert en Australie en 1968, inclus dans le total

(7) Bureau ouvert à Nairobi en 1973, inclus dans le total

Source : Parai, L., « Canada's Immigration Policy, 1962-74 », International Migration Review, vol. 9, no 4, 1975, p. 462.

Parallèlement, la composition des flux migratoires internationaux au Canada semble échapper au contrôle de l'État et à la volonté de rationalisation économique qui s'affirme de plusieurs côtés à la fois. L'importance croissante du mouvement de parrainage, essentiellement constitué de travailleurs non qualifiés, pose un premier problème. Pressentant que ces travailleurs ne pourraient s'adapter aux changements technologiques en cours et compte tenu du chômage persistant, on veut limiter leur entrée au profit de travailleurs qualifiés ¹⁷. D'autre part, un nombre important d'immigrés, susceptibles d'être refusés comme personnes à charge parrainées et entrés comme touristes, vivent dans l'illégalité et demandent le statut de résident sur place.

Dans ces conditions, on comprend que l'État ait fait de la coordination des politiques de main-d'œuvre et du contrôle des entrées l'une de ses priorités au cours de la décennie soixante. En 1964, un comité, mis sur pied par Lester Pearson, est chargé de rédiger un Livre blanc sur l'immigration, lequel est rendu public en 1966 seulement.

En vue de rendre opérationnel cet effort de coordination entre main-d'œuvre et immigration, un nouveau ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration est créé en 1966 pour répondre aux pressions et aux recommandations du comité spécial du Sénat sur la main-d'œuvre et l'emploi, du Conseil économique du Canada, et du comité chargé du livre blanc. Il s'agit là d'un des événements majeurs de la période qui s'annonce, comme le note Parai :

[...] this increasingly closer coordination of immigration with the requirements of the labour market has in fact evolved over the years ... Immigration over the post-war years has been regulated ... so as to increase during periods of economic prosperity and decline during recessions ; more over, the types of workers sought have reflected the needs of economy, so that initially after the war the preference was for agricultural and other primary industry workers and more recently for skilled and professional workers. Indeed, on the bases that initially the proposed name of this new department was to be simply the Department of manpower, one might wish to

¹⁷ CANADA, Le programme d'immigration, op. cit., p. 34.

conclude that immigration was not to be considered to differ significantly from the other aspects relating to the labor force needs of the country ¹⁸.

Enfin, il faut souligner la création d'une nouvelle Commission d'appel de l'immigration en 1967, considérée comme plus impartiale parce qu'échappant aux pouvoirs discrétionnaires du ministre. Cette commission avait pour tâche de juger des cas de déportation ou de refus de statut de résidence, dans le cas des parents parrainés, à la suite du rapport d'une commission indépendante présidée par Joseph Sedgwick. La création d'un Secrétariat d'État chargé de l'adaptation sociale, politique et culturelle des immigrants date également de 1966. La restructuration des ministères entraîne le partage des responsabilités envers les immigrants, à l'échelle fédérale, entre le ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration, responsable de l'intégration économique des immigrants, et le Secrétariat d'État qui assurera par la suite la défense du multiculturalisme canadien ¹⁹.

Le livre blanc

[Retour à la table des matières](#)

Le Livre blanc sur l'immigration, présenté par le ministre Jean Marchand, permet de diffuser dans le grand public les objectifs fondamentaux de la politique d'immigration des années soixante. En premier lieu, il prône une attitude expansionniste d'accueil, mettant en évidence les aspects positifs de l'immigration internationale au Canada, soit : la croissance démographique, l'expansion du marché intérieur, la réduction par habitant des frais du gouvernement et des services, l'enrichissement culturel. En second lieu, il fixe les bases d'une immigration sélective, à l'aide des critères de l'instruction et de la compétence professionnelle. Il recommande clairement que l'on distingue les immigrants aptes à s'adapter au nouveau contexte économique canadien, et ceux qui ne l'étaient pas, tout en reconnaissant le principe

¹⁸ PARAI, L., op. cit., p. 464.

¹⁹ CANADA, Le programme d'immigration, op. cit., p. 134.

de la réunification des familles ²⁰. Enfin, il se prononce contre les reliquats de discrimination ethnique, par principe, et aussi parce que l'heure est venue d'aller « chercher ailleurs pour trouver de bons immigrants » ²¹.

Le Règlement de 1967

[Retour à la table des matières](#)

En 1967, le gouvernement libéral abolit les dernières mesures ouvertement discriminatoires qui affectent le parrainage et les remplace par une grille de critères objectifs (le système de points). Le Règlement vise à : 1) empêcher tout traitement différentiel dû à la race ou à la nationalité ; 2) créer un système objectif de sélection pour les requérants indépendants ; 3) créer une nouvelle catégorie de parents, les « parents nommément désignés », distincts des parrainés, catégorie intermédiaire qui sera examinée en fonction de critères de sélection à long terme ; 4) autoriser les visiteurs à solliciter, au Canada, la résidence ²².

²⁰ PASSARIS, C.E.A., op. cit., p. 299. Voir également CANADA, ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration, La politique d'immigration au Canada, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1966.

²¹ Ibid., p. 12.

²² CANADA, Le programme d'immigration, op. cit., p. 39.

Tableau 3
Facteurs de sélection pour l'admission au Canada
Règlement de 1967, modifiée en 1974

[Retour à la table des matières](#)

Requérants	Indépendants
FACTEURS À LONG TERME	Échelle des points d'appréciation attribuables
Instruction et formation	0-20
Qualités personnelles	0-15
Demande dans la profession	0-15
Compétence professionnelle	1-10
Âge	0-10
 Facteurs à court terme	
Emploi réservé/profession désignée (ajout en 1974)	0 ou 10
Connaissance du français et (ou) de l'anglais	0-10
Parent au Canada	0 ou 3 ou 5
Lieu de destination	0-5
Maximum possible	100
 Parents nommément désignés	
FACTEURS À LONG TERME (voir requérants indépendants)	1-70
Dispositions à court terme pour l'établissement prises par un parent au Canada	15,20, 25 ou 30
Maximum possible	100
 Personnes à charge parrainées	
Proche parent au Canada disposé à assumer la responsabilité de subvenir aux besoins du re- quérant parrainé	Aucun point d'appréciation exigé

Notes

1. Pour pouvoir passer la sélection, les requérants indépendants et les parents nommément désignés doivent habituellement obtenir au moins 50 des 100 points d'appréciation. En outre, ils ont dû obtenir au moins un point au titre

de la demande dans la profession ou avoir un emploi ou exercer une profession désignée (ajout en 1974).

2. Dans des cas exceptionnels, les agents de sélection peuvent accepter ou rejeter la demande d'un requérant ou d'un parent nommément désigné, nonobstant le nombre réel des points d'appréciation attribués.
3. Les demandes des entrepreneurs sont appréciées de la même manière que celles des requérants indépendants, sauf qu'on accorde systématiquement aux premiers 25 points d'appréciation au lieu des points qu'ils auraient pu recevoir pour la demande dans la profession et la compétence professionnelle.

Source : Ministère de la Main-d'œuvre et de l'immigration, Le Programme d'immigration, Ottawa, Information Canada, 1974, p. 67.

La grille de sélection, pièce maîtresse du Règlement, utilise neuf critères qui confèrent au maximum un total de 100 points (voir le tableau 3). Quatre d'entre eux concernent l'établissement à court terme et les cinq autres, celui à long terme.

Le requérant peut avoir jusqu'à 20 points pour l'instruction, l'apprentissage et la formation professionnelle. La personnalité (faculté d'adaptation, esprit d'initiative, motivation, ingéniosité, et comme le note le Programme d'immigration l'« irascibilité » ou le « sectarisme ») est laissée à l'appréciation subjective de l'agent d'immigration qui peut coter jusqu'à 15. Le facteur « demande dans la profession » peut donner de 0 à 15 points, selon les besoins conjoncturels. La compétence professionnelle compte pour 10 points. Un requérant obtient 10 points s'il a entre 18 et 35 ans, et on enlève un point par an après 35 ans ; ceux qui ont 45 ans et plus ne reçoivent aucun point.

Quatre facteurs permettent d'évaluer la possibilité d'établissement à court terme. Avec un emploi réservé, un requérant peut recevoir 10 points. La connaissance du français et/ou de l'anglais vaudra jusqu'à 10 points. La présence d'un parent au Canada donne 3 ou 5 points, selon que le requérant s'établit ou non dans la même localité que lui. Enfin, si la demande concerne une région riche en possibilités d'emploi, on peut obtenir 5 points.

Le Règlement de 1967 distingue maintenant trois catégories de candidats : les personnes à charge parrainées, soit le conjoint, les enfants non mariés de moins de 21 ans, les parents et grands-parents âgés de 60 ans et plus, ou, sinon, inaptés au travail ; les parents nommément désignés, soit les enfants de 21 ans et plus, les enfants mariés de moins de 21 ans, les frères, sœurs, parents et grands-parents de moins de 60 ans, les nièces, neveux, oncles, tantes ou petits-enfants. On appelle requérants indépendants toutes les autres personnes qui désirent être admises. Ils doivent obtenir 50 points sur la base des neuf critères ; les parents nommément désignés, 50 points selon une pondération différente des critères (un maximum de 70 points pour l'instruction, la formation, la personnalité, la demande dans la profession, la compétence professionnelle et l'âge, et de 15 à 30 points en vertu des liens de parenté avec leurs proposants) ; les personnes à charge parrainées sont admises automatiquement si elles sont en bonne santé et n'entrent pas dans les catégories prohibées d'immigrés ²³.

En résumé, se dégagent du Règlement de 1967 les orientations suivantes : volonté d'accroître la main-d'œuvre qualifiée indépendante, quel que soit le pays d'origine ; volonté de contrôler également la main-d'œuvre que représentent les parents non directement parrainés, en exigeant d'eux plus de qualification qu'auparavant. Selon Passaris, le Règlement de 1967 : « [...] provided the most direct and obvious emphasis that had been placed in Canadian post war immigration policy between immigration and the economy's manpower requirements » ²⁴.

Enfin, l'ouverture de bureaux d'immigration à l'extérieur de l'Europe va relativement dans le sens de l'abolition des mesures de discrimination. Avant 1962, deux tiers des bureaux d'immigration étaient localisés en Grande-Bretagne et en Europe du Nord, alors qu'en 1973, ces bureaux étaient réduits à un tiers. De nouveaux bureaux seront ouverts en Europe du Sud, au Moyen-Orient, en Amérique centrale, et aux États-Unis ²⁵.

²³ Ibid., chap. 2 sur la sélection des immigrants.

²⁴ PASSARIS, C.E.A., op. cit., p. 300.

²⁵ PARAI, L., op. cit., p. 461.

Cependant, le traitement préférentiel des immigrants s'exerce par d'autres moyens. La taille et la localisation des bureaux à l'étranger, le caractère plus ou moins actif et organisé de la promotion à l'étranger ont un effet sélectif certain. Par ailleurs, la forte variation dans le taux de refus des demandes d'admission présentées au Canada peut servir également d'indice. Ainsi, entre 1969 et 1973, 43,8% des demandes d'admission d'immigrants de la Caraïbe, présentées sur le territoire canadien, ont été refusées, à comparer à 22 pour toutes les autres régions du monde ²⁶. La contradiction entre les principes démocratiques d'ouverture et la fermeture des portes par des moyens indirects a été plus d'une fois notée ²⁷.

Les caractéristiques des immigrants au cours de la décennie soixante

[Retour à la table des matières](#)

Avec les débuts du régime libéral, le volume annuel de l'immigration internationale au Canada augmente rapidement pour atteindre un sommet en 1967, avec 222 876 entrées (voir le tableau 4). Au cours de la période 1961 à 1970, environ 1410 627 immigrants seront admis au Canada.

Un changement majeur a lieu dans la composition ethnique de l'immigration. La proportion des immigrants en provenance de l'Europe (en forte majorité du Royaume-Uni) passe de 88% pour la période 1950-1955 à 50% pour la période de 1968-1973. Celle des immigrants en provenance de l'Asie passe de 2,8% à 16,8% ; des États-Unis, de 6,3% à 15,2% ; de l'Amérique centrale et de la Caraïbe, de 0,07% à 8,4% (voir le tableau 5). L'existence de la Communauté économique européenne et la prospérité qui règne en Europe ont fait baisser l'émi-

²⁶ LABELLE, M., LAROSE, S. et V. PICHÉ, op. cit., p. 11.

²⁷ Voir RAMCHARAN, S., Racism. Non-White in Canada, Toronto, Butterworths, 1982, et LI, P.S. et SINGH BOLARIA, B. : « Canadian Immigration Policy and Assimilation Theories », dans FRY, J.A. (éd.), Economy, Class and Social Reality. Issues in Contemporary Canadian Society, Toronto, Butterworths, 1979, pp. 411-422.

gration. Aux États-Unis, les conflits raciaux et les problèmes liés à la guerre du Vietnam ont favorisé l'émigration. Dans les pays du Tiers-Monde, les conditions économiques et politiques, de même que la surproduction et la surspécialisation relative de professionnels et de spécialistes formés dans des institutions et des programmes axés sur les pratiques des pays industrialisés plus que sur celles de pays périphériques (cas des Philippines, de l'Argentine, de l'Égypte), ont favorisé l'exode des cerveaux vers les pays fortement industrialisés ²⁸.

Tableau 4
L'immigration au Canada, 1946-1938

[Retour à la table des matières](#)

1946	71 719	1960	104 111	1974	218 465
1947	64 127	1961	71 689	1975	187 881
1948	125 414	1962	74 586	1976	149 429
1949	95 217	1963	93 151	1977	114 914
1950	73 912	1964	112 606	1978	86 313
1951	194 391	1965	146 758	1979	112 096
1952	164 498	1966	194 743	1980	143 133
1953	168 868	1967	222 876	1981	128 632
1954	154 227	1968	183 974	1982	121 166
1955	109 946	1969	161 531	1983	89 117
1956	164 857	1970	147 713	1984	88 239
1957	282 164	1971	121 900	1985	84 302
1958	124 851	1972	122 006		
1959	106 928	1973	184 200		

Source : Emploi et Immigration Canada : Statistiques sur l'immigration 1984, Ottawa, ministère des Approvisionnements et Services Canada, 1986.

C'est dans ce contexte d'internationalisation nouvelle de la force de travail et dans celui de la question nationale au Québec que s'inscrira graduellement la politique fédérale du bilinguisme et du multiculturalisme dont Pierre Trudeau se fera le promoteur. Il s'agira en partie de faire face aux changements démographiques de la population et aux

²⁸ PORTES, A., *Labor, Class, and the International System*, New York, Academic Press, p. 39.

revendications des groupes d'immigration déjà constitués ou en formation, tout en contrôlant la montée des revendications des francophones.

Au début de la décennie soixante, le nombre d'immigrés indépendants augmente pour diminuer à partir de 1968. Inversement, le nombre de parrainés et de parents désignés s'est accru considérablement entre 1968 et 1972, traduisant une augmentation des travailleurs moins qualifiés et destinés au secteur industriel dans les emplois de « cols-bleus »²⁹ (voir le tableau 6). L'intention d'emploi connaît des changements radicaux. On remarque une augmentation constante dans les catégories « administration et personnel professionnel », qui passent de 17,1% (1958 à 1962) à 34,9% en 1969, pour commencer à baisser entre 1970 et 1973. Les intentions d'emploi dans les catégories « personnel de bureau » et « métiers de la fabrication et de la mécanique » sont également en hausse, aux dépens de la catégorie des agriculteurs (voir le tableau 7). Il faut se rappeler qu'il s'agit bien ici de l'intention d'emploi du requérant avant d'émigrer, et que cette intention, tout en restant significative de larges tendances, ne correspond pas nécessairement à l'emploi réellement occupé. Trop de facteurs, comme la méconnaissance de la langue, les difficultés liées à la reconnaissance du diplôme, l'expérience demandée, le manque d'emploi approprié, peuvent interférer.

²⁹ BOYD, M., « Immigration Policies and Trends : A Comparison of Canada and the United States », dans *Demography*, vol. 13, no 1, 1973, p. 98.

Tableau 5
*Répartition des immigrés par pays de dernière
résidence permanente, 1950-1984*

[Retour à la table des matières](#)

	1950-55	1956-61	1962-67	1968-73	1974	1975	1976	1977
Afrique	0.4	1.0	2.2	3.3	4.8	5.3	5.2	5.6
Asie (incluant Moyen-Orient)	2.8	2.7	7.2	16.8	23.2	25.2	29.7	27.3
Australasie	0.8	1.4	2.2	23	1.2	1.2	1.3	1.3
Europe	88.0	84.8	73.5	49.9	40.6	38.8	33.4	35.5
Amérique du Nord et Amérique cen- tral (moins les É.U.) incl. les Caraïbes	0.1	1.0	2.8	8.4	11.6	10.4	10.8	11.5
États-Unis	6.3	7.7	10.4	15.2	12.1	10.7	11.6	11.2
Amérique du Sud	0.08	1.3	1.6	3.6	5.7	7.1	7.1	6.8
Autres	0.02	0.1	0.1	0.5	0.8	1.3	0.9	0.8
	100%	100%	100%	10096	100%	100%	10096	100%

Tableau 5
*Répartition des immigrés par pays de dernière
résidence permanente, 1950-1984*

SUIITE

[Retour à la table des matières](#)

	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
Afrique	4.9	3.5	3.0	3.8	3.7	4.1	4.0
Asie (incluant Moyen-Orient)	27.8	45.1	50.0	38.0	34.3	41.4	47.5
Australasie	1.4	1.3	1.1	1.0	0.8	0.5	0.6
Europe	34.9	29.3	28.8	28.9	36.0	27.2	23.6
Amérique du Nord et Amérique cen- tral (moins les É.U.) incl. les Caraïbes	10.7	6.3	5.7	7.5	8.5	12,2	11.0
États-Unis	11.5	8.6	6.9	8.2	7.7	8.2	7.8
Amérique du Sud	7.9	5.2	3.8	4.8	5.7	5.4	4.6
Autres	0.9	0.7	0.7	0.7	1.1	1.0	0.7
	100%	100%	100%	10096			

Source : 1) Ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration, Le programme d'immigration, Ottawa, Information Canada, 1974, p. 93. 2) Ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration, Immigration. Statistiques, 1974-76. Ministère de l'Emploi et de l'Immigration, Immigration. Statistiques.

Tableau 6
Répartition des immigrants par catégorie d'admission 1965-1983

[Retour à la table des matières](#)

Année	Total	Parrainés (ou catégories de la famille)		Désignés (ou parents aidés)		Indépendants		Réfug. et catégories désignées
		Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre
1965	14 6758	57 373	30.9		89 685	61.1	1965	
1966	19 7743	66 652	34.2		128 181	65.8	1966	
1967	22 2876	74 427	33.4		148 449	66.6	1967	
1968	183 974	38 307	20.8	35 040	19.1	110 627	60.1	1968
1969	161 531	33 548	20.8	39.084	24.2	88 899	55	1969
1970	147 713	32 263	21.8	35 151	23.8	80 299	54.4	1970
1971	121 900	33 450	27.4	29 328	24.1	59 122	48.5	1971
1972	122 006	33 019	27.1	30.692	25.2	53 115	43.5	5 180
1973	184 200	41 677	22.6	44.278	24	95 886	52.1	2 359
1974	218 465	54 232	24.8	53 161	24.8	10 9406	50.1	1 666
1975	187 881	64 124	34.1	45727	24.3	73 464	38.6	5 566
1976	149 429	60 880	40.7	32528	21.8	44 320	29.6	11 751
1977	114 914	51 355	44.7	26114	22.7	30 145	26.2	7 300
1978	86 313	45 540	52.8	17 199	19.9	19 319	22.4	4 265
1979	112 096	46 763	41.7	11474	10.2	25 980	23.2	27 879

Année	Total	Parrainés (ou catégories de la famille)		Désignés (ou parents aidés)		Indépendants		Réfug. et catégories désignées
		Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre
1980	143 117	51 037	35.7	13531	9.4	38 203	26.7	40 344
1981	12 8611	50 987	39.6	17582	13.7	44 984	35	14 826
1982	121 147	49 980	41.2	11948	9.9	42 294	34.9	11 925
1984	88 239	43 814	49.6	8 167	9.2	20 916	23.7	15 342

Source : L. Del Negro, Canada's Immigration Policy, Immigration Legislation and Immigration Labour in 1970's, Montréal, Université du Québec à Montréal, mémoire de maîtrise en science politique, 1984 et ministère de l'Emploi et de l'Immigration : Statistiques sur l'immigration, 1984, Ottawa, ministère des Approvisionnements et Services, 1986.

Groupes de professions	1946- 1950	1951- 1957	1958- 1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972
------------------------	---------------	---------------	---------------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------

1. Aucune donnée n'est disponible pour ce secteur d'activité, de 1946 à 1952
 2. Les métiers du transport et des communications sont groupés pour la période allant de 1946 à 1950.
 3. Les employés des secteurs commerce et finance sont groupés pour la période allant de 1946 à 1950.
-

Source : Canada, ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration, Statistiques sur l'immigration de la population, Information Canada, 1974, p. 71.

Dans les années 1960-1970, le Canada a donc eu une part active dans le phénomène de l'exode des cerveaux. Le personnel qualifié vient pour plus de la moitié d'Europe et des États-Unis mais également des pays du Tiers-Monde. Ainsi, 30% des immigrés de la région de la Caraïbe entrés entre 1962 et 1966 projettent d'occuper des emplois professionnels et techniques ³⁰. En 1971 et 1972, le Canada a admis 987 médecins et chirurgiens, 55 dentistes, 749 techniciens en médecine et chirurgie dentaire, et 1 538 autres professionnels en soins de la santé, plusieurs venant de pays sous-développés ³¹. En 1971, les immigrés du Tiers-Monde se dirigent dans une forte proportion vers les catégories hautement qualifiés ³².

Les réfugiés

[Retour à la table des matières](#)

En 1966, le Livre blanc sur l'immigration réaffirme la volonté du Canada « d'accepter sa juste part de responsabilités internationales à l'égard des réfugiés, y compris les malades et les diminués physiques » ³³. Il mentionne aussi qu'il ne saurait être question de déterminer avec précision l'étendue des obligations du Canada et la capacité de s'en acquitter, laquelle dépendra de la situation sociale, économique et politique. Le livre blanc admet également la nature plutôt conjoncturelle de la politique à l'égard des réfugiés, axée sur les cas urgents, et suggère qu'une certaine planification devrait s'exercer dans le futur.

Ce n'est qu'en 1969, et après avoir longtemps hésité, que le Canada adhère à la Convention des Nations Unies relative au statut de réfugié,

³⁰ LABELLE M., LAROSE, S. et V. PICHE, op. cit., p. 11.

³¹ HAWKINS, F., « Canadian Immigration Policy and Management », op. cit., p. 149.

³² SWEE-HIN, T., « Canada's Gain from Third World Brain Drain, 1962-1974 », *Studies in Comparative International Development*, vol. 12, no 2, 1977, p. 29.

³³ CANADA, *La politique d'immigration du Canada*, op. cit., p. 18.

établie depuis 1957, et à son Protocole d'entente. De nouveaux principes directeurs guideront l'admission des réfugiés. Ainsi on facilitera, dans certaines circonstances, l'admission de réfugiés qui seraient encore dans leur pays de nationalité ou de résidence, ce qui élargit la définition du réfugié selon la convention.

Dans les années soixante, l'Afrique et l'Asie sont les régions du monde où la question des réfugiés devient la plus importante. Le retrait de la discrimination dans le Règlement de 1967 et l'adhésion à la Convention de Genève vont permettre aux réfugiés vivant hors du continent européen de demander l'asile politique. Mais de 1965 à 1975, le Canada a accepté moins de réfugiés qu'au cours des deux précédentes décennies. 300 000 personnes ont été admises de 1946 à 1966 : personnes déplacées après la guerre, réfugiés hongrois en 1957, réfugiés libanais, marocains et turcs et de Hong Kong en 1962. Par ailleurs, la contribution financière canadienne au Haut Commissariat des Nations Unies a augmenté considérablement afin de porter assistance aux réfugiés africains sur leur propre continent ³⁴.

Le Canada a admis 12 000 Tchécoslovaques en 1968-1969, 288 Tibétains en 1970, 5 600 Asiatiques d'Ouganda en 1972-1973 et 700 Chiliens en 1973-1974. Ces choix impliquaient des enjeux éminemment politiques, d'où la politique ad hoc pratiquée tout comme lors des périodes précédentes. Comme le note Dirks : « Ideological considerations may have overshadowed race, at least temporarily, as a swrremining factor for refugee admission » ³⁵.

Les relations fédérales-provinciales

[Retour à la table des matières](#)

La Constitution canadienne définit l'immigration comme un domaine de compétence concurrente, c'est-à-dire partagée entre le gouvernement fédéral et celui des provinces. Mais la juridiction de l'État fédéral est nettement prioritaire : c'est-à-dire qu'il lui incombe essen-

³⁴ DIRKS, G.E., op. cit., p. 233.

³⁵ Ibid., p. 258.

tiellement d'admettre un immigré, de l'exclure et de lui accorder la citoyenneté.

À partir des années soixante, le Québec négocie des pouvoirs élargis sur la question de l'immigration. La « Révolution tranquille », la question nationale et la question linguistique l'amèneront graduellement à réclamer un droit de regard sur le processus de sélection des immigrés, à des fins d'intégration économique et culturelle. En 1965, une Direction générale de l'immigration est créée, qui relève du ministère des Affaires culturelles. En 1968, le Québec se dote d'un ministère de l'Immigration destiné à favoriser l'établissement et l'adaptation des immigrés. Des Centres d'orientation et de formation (COFI) sont mis sur pied la même année pour accueillir et intégrer les immigrés à la communauté francophone. Le premier objectif du Québec a donc visé l'adaptation.

La sélection et le recrutement relèvent du fédéral et seront l'objet de négociations graduelles. En 1971, l'Entente Cloutier-Lang accorde au Québec que des agents québécois d'orientation soient présents dans les bureaux d'immigration à l'étranger, à des fins d'information. L'Entente Andras-Bienvenue, en 1975, permettra aux agents québécois de recruter et de sélectionner les immigrés, conjointement avec le fédéral. En 1978, en vertu de l'entente Couture-Cullen, le Québec obtient des pouvoirs décisionnels en matière de sélection des immigrés et un droit de regard sur l'ensemble des questions d'immigration : niveaux annuels d'immigration, critères de sélection - dont, entre autres, celui qui a trait à la question de la langue ³⁶.

³⁶ LABELLE, M., LEMAY, D. et PAINCHAUD, C., Notes sur l'histoire et les conditions de vie des travailleurs immigrés au Québec, Montréal, CEQ, 1979, p. 26. Sur la question de la dualité canadienne et de l'immigration, voir BRÉDIMAS ASSIMOPOULOS, N., « Le phénomène migratoire au Canada et au Québec. Contexte et perspectives », dans *L'Année sociologique*, vol. 26, 1975, pp. 57-81.

Les années de crise et les libéraux. Les mesures préparatoires de gestion de crise

[Retour à la table des matières](#)

La période de libéralisation précédente coïncide avec une période de prospérité. Au cours des années soixante-dix, la situation économique se détériore et de nombreuses mesures de contrôle et de planification de l'immigration internationale sont prises, parallèlement aux mesures de lutte à l'inflation du gouvernement Trudeau, y compris la promulgation d'une nouvelle loi de l'immigration. Une étape différente s'ouvre maintenant dans le processus de rationalisation de l'immigration.

De 1968 à 1972, un nombre croissant de visiteurs se sont prévalus de leur droit - accordé en vertu du Règlement de 1967 - et ont demandé le statut d'immigrant reçu, à partir du Canada. Alors qu'en 1967, moins de 6% des immigrants étaient admis sans avoir été l'objet du processus habituel de sélection à l'étranger, un tiers des immigrants l'étaient en 1973³⁷. Pour le gouvernement, ceci signifie que : « Le processus de sélection à l'étranger était sapé à sa base. Cela indiquait qu'on avait perdu la direction de la politique et du programme »³⁸. On craignait une migration de parenté en chaîne, composée majoritairement de travailleurs non qualifiés venant de pays non traditionnels. D'où la décision d'annuler le droit de demander le statut de résident au Canada.

Cette mesure était également motivée par ce qui se passait à la Commission d'appel de l'immigration. De 1968 à 1972, un nombre croissant de visiteurs qui se voyaient refuser leur demande de résidence interjetaient appel auprès de cette Commission, laquelle se prononçait la plupart du temps en leur faveur. De plus, ils avaient le droit

³⁷ RICHMOND, A., « Canadian Immigration : Recent Developments and Future Prospects », dans Driedger L. (éd.), *The Canadian Ethnic Mosaic*, Toronto, McClelland et Stewart, p. 109.

³⁸ CANADA, *Le programme d'immigration*, op. cit., p. 41.

de travailler en attendant la décision de la Commission pour ne pas être à charge à l'État. En 1973, les cas en souffrance devant la Commission d'appel de l'immigration étaient de 17 472 et on estimait à dix le nombre d'années nécessaires au tribunal pour assurer leur gestion ³⁹. D'où une série de mesures législatives prises en 1973 pour accroître les moyens de la Commission d'appel et pour amnistier une partie des illégaux entrés avant le 30 novembre 1972, et dont le nombre était estimé entre 50 000 et 200 000 ⁴⁰. En même temps, on restreint le droit d'appel contre une ordonnance d'expulsion à certaines catégories d'immigrés : immigrants reçus, personnes en possession de visas canadiens en règle, réfugiés et citoyens canadiens.

D'autres mesures sont prises, qui témoignent d'une « gestion de crise ». En 1973, le gouvernement libéral introduit les visas temporaires de travail « en vue de protéger la population active du Canada contre l'utilisation injustifiée de la main-d'œuvre étrangère, de même que pour adopter une mesure de contrôle additionnelle des visiteurs dont le séjour doit se prolonger ». L'objectif du système est double : « [...] d'une part, sauvegarder les emplois disponibles pour les résidents canadiens et, d'autre part, fournir un moyen permettant à des personnes dont l'économie a besoin, de prendre temporairement un emploi pour lequel aucun Canadien ni immigrant reçu n'est disponible » ⁴¹.

Le gouvernement se défend par ailleurs d'utiliser une politique analogue à celle de l'Europe de l'Ouest, soit le système des *guest workers*, qui lui paraît abusive et source de tensions sociales ⁴². En réalité, plus de 80 000 visas ont été issus en 1973, dont le tiers à des Américains. Le Canada a signé des accords bilatéraux avec quelques pays de la Caraïbe et le Mexique pour importer des travailleurs saisonniers agri-

³⁹ RICHMOND, A., op. cit., p. 111.

⁴⁰ PARAI, L., op. cit., p. 468.

⁴¹ CANADA, Le programme d'immigration, op. cit., p. 201.

⁴² Ibid., p. 206. CANADA, Perspectives de la politique d'immigration, vol. 1, de Canada. Étude sur l'immigration et les objectifs démographiques du Canada, Ottawa, Information Canada, 1974, p. 34.

coles ⁴³. Ainsi la politique d'immigration canadienne devient de plus en plus fonction des besoins en main-d'œuvre.

En 1974, on resserre l'admission des requérants indépendants et des parents désignés en modifiant les points requis d'après la grille de sélection du Règlement de 1967. Dorénavant, un immigré doit remplir un certain nombre de conditions additionnelles, quel que soit le nombre de points qu'il ait obtenu : 1) ou obtenir un point au moins au titre de la « demande dans la profession » ; 2) ou avoir un « emploi réservé » auprès d'un employeur, pour lequel il a été établi qu'aucun requérant canadien n'en aurait fait la demande ; 3) ou exercer une « profession désignée », c'est-à-dire une profession en forte demande (voir le tableau 3). De plus, on peut lui enlever 10 points s'il ne rencontre pas l'une ou l'autre des deux dernières conditions.

Le Livre vert sur l'immigration

[Retour à la table des matières](#)

Étant donné l'augmentation du nombre de visiteurs demandant la résidence et du nombre d'illégaux, et puisque c'est l'Armée mondiale sur les questions de population, le 17 septembre 1973, le ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration, Robert Andras, annonce à la Chambre des communes que la politique d'immigration va faire l'objet d'une révision en profondeur. Un comité de travail est chargé de produire un livre, vert, lequel paraîtra sous le titre *Étude sur l'immigration et les objectifs démographiques du Canada*. Le but de ce livre vert est de susciter des débats nationaux sur la question de l'immigration tout en intégrant cette dernière dans le contexte plus large d'une politique démographique et d'objectifs de croissance. En réalité, le gouvernement libéral veut préparer l'opinion publique à la « légitimisation » de pratiques restrictives déjà en cours ⁴⁴ et annonciatrices d'une loi de

⁴³ Idem.

⁴⁴ DEL NEGRO, L., *Canada's Immigration Policy, Immigration Legislation, and Immigrant Labour in 1970's*, Montréal, UQAM, Département de Science politique, mémoire de maîtrise, 1984.

l'immigration plus musclée, et il veut le faire sans s'aliéner son électorat ethnique traditionnel autour d'une question qui pourrait devenir un champ de bataille sur le plan politique ⁴⁵.

Le livre vert rappelle les principales lignes de force : 1) la non-discrimination ; 2) le respect de la réunification familiale ; 3) un système de sélection de la main-d'œuvre qui soit compatible avec les politiques économiques et sociales du Canada ; 4) une politique d'ouverture à l'égard des réfugiés.

Plusieurs questions sont soulevées : 1) le nombre d'immigrés souhaités, selon une politique de croissance à déterminer ; pour les auteurs du document, cette croissance doit être modérée : « Aux yeux de beaucoup de Canadiens vivant dans une société moderne industrialisée et de plus en plus urbanisée, les avantages que présente un taux de croissance démographique élevé semblent douteux à maints égards » ⁴⁶ ; 2) les répercussions possibles de l'immigration future sur le traditionnel équilibre entre francophones et anglophones ; une « troisième force » est identifiée et le livre vert s'interroge sur les effets de cette troisième force quant à la politique officielle du bilinguisme ; 3) la question de la sélection de la main-d'œuvre ; on affirme la nécessité de rationaliser cette sélection en fonction d'objectifs à court terme (combler la pénurie immédiate de main-d'œuvre), à moyen terme (choisir les immigrés en fonction de leur capacité à s'adapter à des situations changeantes), et à long terme (il ne s'agit plus de défendre une politique expansionniste comme en 1966) ; 4) la question de la distribution inégale et des modèles d'établissement des immigrés entre les régions et les provinces du Canada est également soulevée. Cette question est mise en regard avec la composition ethnique et multiraciale de l'immigration internationale, et les tensions sociales croissantes en milieu urbain ⁴⁷. Faisant allusion aux politiques

⁴⁵ HAWKINS F., « Canadian Immigration : a New Law and a New Approach to Management », dans *International Migration Review*, vol. 11, no 1, 1977, p. 78.

⁴⁶ CANADA. Points saillants du Livre vert sur l'immigration et les objectifs démographiques, Ottawa, Information Canada, 1975, p. 8.

⁴⁷ HAWKINS, F., « Immigration and Population : The Canadian Approach », dans *Canadian Public Policy*, vol. 1, no 3, pp. 293-294 ; voir également CANADA, Perspectives de la politique d'immigration, op. cit.

restrictives mises en application par la Grande-Bretagne, les pays de la Communauté économique européenne, l'Australie, etc., le livre vert mentionne que « les événements qui ont influencé le mouvement international d'immigration font qu'il n'est plus nécessaire ni opportun de faire valoir, comme un aspect de la politique, la nécessité de conserver au Canada son attrait comme pays d'immigration » ⁴⁸.

Le livre vert a fait l'objet de multiples critiques : document décevant, peu sérieux, phraséologie oblique, qui limite la perspective de l'immigration ⁴⁹ ; omission de la contribution positive des immigrants à l'économie et à la société canadienne ; racisme insidieux imprégnant les considérations relatives à l'augmentation de l'immigration visible (Caraïbéens, Asiatiques, etc.) dans les villes ⁵⁰.

En 1975, un Comité mixte spécial sur la politique de l'immigration est créé pour examiner le livre vert, tenir des rencontres publiques et recevoir des mémoires. Le Comité soumet son rapport en novembre 1975 et conclut que le Canada doit rester un pays d'immigration ouvert, compte tenu des avantages démographiques et économiques de l'immigration internationale et des Objectifs familiaux et humanitaires qu'il faut poursuivre.

Il propose de fixer des objectifs et des plafonds ou niveaux (un minimum de 100 000 personnes par an) en vue de régulariser les flux migratoires annuels et d'assurer une croissance démographique équilibrée, tout en tenant compte de l'activité économique, de l'emploi et du chômage. Les niveaux annuels seraient fixés après consultation avec les provinces. Le Comité spécifie que le nombre de parents parrainés doit être soustrait de l'objectif annuel déterminé, et que les réfugiés ne doivent pas être pris en considération dans les niveaux annuels. Le système de points doit être maintenu, mais le critère de la « région

⁴⁸ CANADA. Perspectives de la politique d'immigration, op. cit. p. 29.

⁴⁹ HAWKINS, F., « Immigration and Population : The Canadian Approach », op. cit., p. 292.

⁵⁰ RAMCHARAN, S., op. cit., p. 16.

désignée » (en rapport avec une pénurie de main-d'œuvre) doit être prioritaire ⁵¹.

La majorité des recommandations du Comité a été incluse dans le nouveau projet de loi sur l'immigration, le projet de loi C-24, présenté à la Chambre le 24 novembre 1976 par le ministre Bud Cullen. La Loi de l'immigration entrera en vigueur le 10 avril 1978.

La Loi de l'Immigration de 1976

[Retour à la table des matières](#)

Pour la première fois au Canada, une loi de l'immigration définit les principes de base et les objectifs de l'immigration canadienne, soit

- a) de favoriser la poursuite des objectifs démographiques établis par le gouvernement du Canada, relatifs au chiffre, au taux de croissance, à la composition et à la répartition géographique de la population canadienne ;
- b) d'enrichir et de consolider le patrimoine culturel et social du Canada, compte tenu de son caractère fédéral et bilingue ;
- c) de faciliter la réunion au Canada des citoyens canadiens et résidents permanents avec leurs proches parents de l'étranger ;
- d) d'encourager et de faciliter, grâce aux efforts conjugués du gouvernement fédéral, des autres niveaux de gouvernement et des organismes non gouvernementaux, l'adaptation à la société canadienne des personnes qui ont obtenu l'admission à titre de résidents permanents ;
- e) de faciliter le séjour au Canada de visiteurs en vue de promouvoir le commerce, le tourisme, les activités scientifiques et culturelles ainsi que la compréhension internationale ;

⁵¹ HAWKINS, F., « Canadian Immigration : a New Law and a New Approach to Management », op. cit., p. 83. Voir également : Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur la politique de l'immigration : Politique de l'immigration. Troisième rapport au Parlement, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1975.

f) de s'assurer que les personnes désireuses d'être admises au Canada à titre permanent ou temporaire soient soumises à des critères non discriminatoires en raison de la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion ou le sexe ;

g) de remplir, envers les réfugiés, les obligations légales du Canada sur le plan international et de maintenir sa traditionnelle attitude humanitaire, à l'égard des personnes déplacées ou persécutées ;

h) de stimuler le développement d'une économie florissante et assurer la prospérité dans toutes les régions du pays ;

i) de maintenir et de garantir la santé, la sécurité et l'ordre au Canada ;
et

j) de promouvoir l'ordre et la justice sur le plan international en refusant aux personnes susceptibles de se livrer à des activités criminelles de se trouver en territoire canadien ⁵².

L'immigration demeure une responsabilité conjointe du gouvernement fédéral et des gouvernement provinciaux, la prééminence revenant au gouvernement fédéral. Cependant, le ministre est requis de consulter les provinces afin d'annoncer, chaque année, le nombre d'immigrés qu'il se propose d'admettre. Le principe des niveaux ou des plafonds annuels est donc fondamental, et ces niveaux seront déterminés en conformité avec les besoins économiques et démographiques du pays. En 1984, on adoptera des plans triennaux qu'il sera possible de modifier d'année en année.

Parmi les autres points importants de la loi, on trouve une nouvelle définition des catégories admissibles : 1) la catégorie de la famille, qui correspond à la catégorie antérieure des « personnes à charge parrainées », a été élargie de telle sorte qu'un citoyen canadien puisse parrainer ses père et mère, quel que soit leur âge, pendant une période maximale de dix ans ; 2) la catégorie des réfugiés ; 3) la catégorie des requérants indépendants, qui comprendra, selon la réglementation complémentaire- les retraités, les entrepreneurs et les travailleurs autonomes, les travailleurs sélectionnés et les parents aidés. Cette der-

⁵² CANADA, Loi de 1976 sur l'Immigration, Ottawa, ministre des Approvisionnements et services, 1981, p. 5.

nière sous-catégorie correspond à l'ancienne catégorie des « parents nommément désignés » et sera soumise à une sélection plus sévère ⁵³. Afin d'être admis comme résident permanent, chaque immigré sélectionné doit obtenir un minimum de points. Les entrepreneurs doivent obtenir au moins 25 points, les parents aidés entre 20 et 35 points, et les autres requérants 50 points. Les exigences relatives à la profession désignée, à l'emploi réservé ou à la demande dans la profession sont les mêmes qu'en 1974. En 1982, on exigera à titre temporaire, que les travailleurs indépendants sélectionnés soient munis d'une offre d'emploi validée avant même que leur demande d'immigration au Canada puisse être étudiée. De plus, les critères des « études » et de la « préparation professionnelle spécifique » comptent maintenant pour 27 points au lieu de 20 comme dans le Règlement de 1967 ⁵⁴. La loi autorise les agents d'immigration à faciliter l'admission d'un immigré si celui-ci accepte de vivre dans une région désignée pendant une période de six mois ⁵⁵.

Pour contrevenir au problème de l'immigration illégale, la loi exige que toute personne qui veut travailler ou étudier temporairement au Canada, obtienne une autorisation de séjour alors qu'elle est encore à l'extérieur du Canada. Le droit de demander le statut de résident permanent est aboli, ce qui correspond à une mesure prise en 1972. De plus, la loi prévoit des pénalités contre les employeurs qui embauchent des illégaux ⁵⁶.

Les catégories non admissibles d'immigrés sont modifiées par rapport à la loi de 1952. Cette dernière interdisait l'entrée des « idiots, imbéciles, morons, tuberculeux, épileptiques, alcooliques, aveugles, sourds, prostituées, homosexuels, vagabonds, drogués », etc.. La loi de 1976 reconnaît des catégories larges de personnes qui pourraient

⁵³ HAWKINS, F., « Canadian Immigration : a New Law and a New Approach to Management », op. cit., p. 87 et les suivantes.

⁵⁴ CANADA, ministère de l'Emploi et de l'Immigration : Vue d'ensemble sur la législation canadienne en matière d'immigration, Ottawa, ministre des Approvisionnements et Services Canada, 1983, p. 15.

⁵⁵ CANADA, Loi de 1976 sur l'Immigration, Ottawa, ministre des Approvisionnements et Services, 1981, sections 14 et 15.

⁵⁶ Ibid., article 97 de la Loi de 1976.

porter atteinte à la santé ou à la sécurité publique, ou entraîner un fardeau excessif pour les services sociaux ou de santé, ou qui pourraient se livrer à des activités criminelles, à des actes d'espionnage ou de subversion contre des institutions démocratiques. Enfin, plusieurs mesures de contrôle administratif sont prévues ⁵⁷.

Pour la première fois, la loi de 1976 stipule que le Canada assumera les obligations légales qui ont été contractées auprès de la Convention de Genève et reconnaît de plus avoir des obligations morales à l'endroit des réfugiés. De nouvelles procédures sont prévues pour déterminer le statut de réfugié. La loi autorise également le recours à des critères de sélection élargis, se fondant sur des considérations humanitaires pour admettre des personnes qui ne correspondent pas à la définition du réfugié au sens de la Convention (exilés volontaires de l'Europe de l'Est, Indochinois, groupes latino-américains, etc.). Elle crée formellement un Comité consultatif sur le statut de réfugié au sens de cette Convention.

En résumé, la loi de 1976 se démarque radicalement de l'évolution de la politique canadienne d'immigration depuis la Deuxième Guerre mondiale. La fixation des niveaux annuels d'immigration révèle une centralisation accrue dans la planification de l'immigration et la considération d'objectifs économiques et démographiques à court et à long terme. Comme le note Kubat, on a évolué d'une politique expansionniste mais particulariste, avec la loi de 1952, vers une politique de stabilisation démographique mais universaliste, avec la loi de 1976 ⁵⁸.

⁵⁷ BOISVERT, D., « L'évolution récente de la politique d'immigration au Canada », dans *Le magazine Ovo*, no 27-28, 1979, p. 11, et HAWKINS, F., « Canadian Immigration : a New Law and a new Approach to Management », op. cit., p. 90.

⁵⁸ KUBAT, D., op. cit., p. 29.

Les caractéristiques des immigrants au cours des années 1970 et 1980

[Retour à la table des matières](#)

De 1971 à 1984, le Canada a reçu près de 1,9 million d'immigrés. Durant cette période, les niveaux annuels ont connu plusieurs fluctuations, en fonction des conditions économiques et sociales qui régnaient au Canada et à l'étranger. Le nombre des entrées a connu un sommet en 1974 (218 465) pour décliner à partir de 1975. Suite à une mesure spéciale prise en 1982, en vertu de laquelle on exigeait du requérant une offre d'emploi réservé, le volume est tombé à 89 117 en 1983 et à 88 239 en 1984.

La composition ethnique et raciale n'a cessé de se diversifier, depuis 1974. L'Asie, (Vietnam, Kampuchea, Inde, Chine, Hong Kong, Philippines), prend une place prépondérante comme région source : de 1974 à 1984, l'immigration en provenance de cette région passe de 23,2% à 47,3%, à cause de l'exode des réfugiés indochinois et de la guerre civile au Liban (voir le tableau 4). Le nombre d'immigrés de l'Amérique centrale et de la Caraïbe a fluctué et s'est maintenu autour de 11%, alors que les flux en provenance des États-Unis et l'Europe ont diminué. Alors que les pays sources d'immigration sont maintenant surtout ceux du Tiers-Monde, la Commission de l'immigration n'a pas pour autant changé la localisation de ses bureaux à l'étranger, ce qui explique la longueur des délais dans le traitement des demandes en provenance de ces pays. Ainsi les demandes faites aux États-Unis et dans les îles britanniques sont étudiées en infiniment moins de temps que celles provenant d'Afrique, d'Inde, d'Amérique latine ou de la Caraïbe ⁵⁹.

Fait intéressant, la surféminité caractérise certains flux migratoires annuels à partir de 1975. En effet, un peu plus de femmes que d'hom-

⁵⁹ JACKMAN, B., *Processing of Family Class Applications*, Toronto, ronéotypé, 1981.

mes immigrer au Canada annuellement, renversant une tendance qui se maintenait depuis des décennies. Ce trait s'observe par ailleurs aussi bien aux États-Unis qu'en Europe de l'Ouest et au Québec ⁶⁰.

Si l'on considère les catégories d'admission (voir le tableau 5), on note, de 1974 à 1984, une augmentation considérable de la catégorie de la famille (de 24,8 à 49,6% de l'ensemble du mouvement d'immigration) et des réfugiés et catégories désignées (de 0,8 à 17,3%) aux dépens des parents aidés (de 24,8 à 9,2%) et des requérants indépendants (de 50,1 à 23,7%). Le nombre d'immigrés indépendants et de parents aidés a diminué drastiquement en 1983, lorsqu'il est devenu obligatoire d'avoir une offre d'emploi validée au Canada -mesure imposée en 1982 et visant les catégories particulières. La diminution des travailleurs sélectionnés (sous-catégories des indépendants), qui passe de 21 173 en 1981 à 6 439 en 1983 ⁶¹, et celle des parents aidés illustre le lien remarquable qui existe entre le volume annuel d'immigrés admis et le taux de chômage, indicateur économique privilégié ⁶². De plus, au cours des années, le nombre d'immigrés a plus diminué que celui des visas temporaires pour les travailleurs étrangers (voir le tableau 8), ces visas étant émis pour des secteurs d'activité variés : agriculture, services, ventes, fabrication et réparation, bâtiment, administration, etc.

Par contre, les sous-catégories des « gens d'affaires » ou immigrés entrepreneurs et des « travailleurs autonomes », au cours des mêmes années sont demeurées stables, en dépit de la conjoncture : 1 903 personnes en 1981 ; 2 040 en 1982, 1 982 en 1983 et 2 094 en 1984. Recrutés activement par des conseillers spécialement formés et affectés dans une quinzaine de bureaux à l'étranger, ces gens d'affaires sont venus de l'Allemagne de l'Ouest, de Hong Kong, de la France, du

⁶⁰ LABELLE M., TURCOTTE G., KEMPENEERS M. et MEINTEL D., *Histoires d'immigrées. Itinéraires d'ouvrières Colombiennes, Grecques, Haïtiennes et Portugaises de Montréal [sic]*, Montréal, Boréal, 1987.

⁶¹ CANADA, ministère de l'Emploi et de l'Immigration : Document de fond sur les futurs niveaux d'immigration, Ottawa, ministre des Approvisionnement et services, 1984, p. 25.

⁶² CANADA, Conseil consultatif canadien de l'emploi et de l'immigration : Immigration : politique de croissance, Hull, 1985, p. 11.

Royaume-Uni, des États-Unis, des Pays-Bas, de la Suisse, d'Israël et de l'Iran principalement ⁶³.

Tableau 8
Chômage, permis temporaires et immigration, 1979-1984

[Retour à la table des matières](#)

Année	Chômage*		Permis de travail temporaires	Nombre d'immigrants admis
	Nombre de chômeurs	Taux		
1979	836 000	7.4	94 413	112 096
1980	865 000	7.5	108 855	143 117
1981	898 000	7.5	126 575	128 618
1982	1 314 000	11.0	125 894	121 147
1983	1 448 000	11.9	130 716	89 157
1984	1 399 000	11.3	141 424**	88 239

Source : Conseil consultatif canadien de l'emploi et de l'immigration, Immigration : politique de croissance, Hull, 1985, p. 13.

L'intention d'emploi des travailleurs sélectionnés s'est modifiée au cours de la période 1974 à 1983. La proportion d'immigrants se destinant à occuper des postes de directeurs, administrateurs et autres travailleurs dans les domaines des sciences, de l'enseignement, de la médecine, des arts et des loisirs est passé de 26,6% à 23,6%. Les catégories de vente et de bureau ont baissé (19,0 à 13,5%). Par contre, la proportion de travailleurs se destinant aux diverses industries, au bâtiment, aux transports ou à des emplois de manutentionnaires et autres, est passé de 35,6% à 20,9%, alors que la catégorie des travailleurs non classés a crû de 6,3 à 20,4%. (Voir le tableau 7).

⁶³ CANADA, Document de fond sur les futurs niveaux d'immigration, op. cit., pp. 30-31.

Les réfugiés

[Retour à la table des matières](#)

Au cours de la décennie 1974-1984, la question des réfugiés s'est posée avec acuité au Canada comme dans les principaux pays d'immigration. Les difficultés faites aux revendicateurs du statut de réfugié au sens de la convention et dont la demande a été refusée dans la grande majorité des cas (60 à 80% entre 1979 et 1983)⁶⁴, et le nombre de cas en instance ont soulevé plusieurs critiques et donné lieu à diverses enquêtes spéciales sur les lacunes du processus canadien quant à la reconnaissance du statut de réfugié : Rapport Robinson en 1981, Rapport Ratushny en 1984, sous le régime libéral, et Rapport Plaut en 1985, sous le régime conservateur. Par ailleurs, le Canada a donné priorité à son rôle de « pays de rétablissement », privilégiant la sélection et l'accueil de réfugiés à l'étranger (en fonction de critères d'adaptabilité socio-économique relevant davantage de la gestion de l'immigration que d'une véritable politique d'asile)⁶⁵.

Ainsi, en 1980, le nombre de réfugiés parrainés par le gouvernement se chiffrait à 19 041 : 14 673 de l'Indochine, 3 606 de l'Europe de l'Est, 372 de l'Amérique latine et 1134 d'autres régions. Ces chiffres sont à mettre en regard avec les 256 revendicateurs du statut de réfugié acceptés. Le secteur privé parrainait la même année 21 103 autres réfugiés et personnes de catégories désignées⁶⁶. En 1983, le total des réfugiés admis était de 17 879 : 8 941 parrainés par le gouvernement, 4 076 parrainés par le secteur privé, 4 236 admis en vertu de mesures spéciales, contre 626 revendicateurs du statut de réfugié.

⁶⁴ CANADA, ministère de l'Emploi et de l'Immigration, Rapport annuel 1984-1985, Ottawa, ministre des Approvisionnements et Services, 1985, p. 77.

⁶⁵ GAGNON S., « Le Canada et les réfugiés. Prendre nos responsabilités », dans Relations, no 516, 1985, pp. 311-314 ; voir également « Le Canada et les réfugiés- une question de justice », dans Bulletin de la Ligue des droits et libertés, vol. 4, no 6 et vol. 5, no 1.

⁶⁶ CANADA, ministère de l'Emploi et de l'Immigration, Rapport annuel 1980-1981, Ottawa, ministre des Approvisionnements et Services, 1981, p. 17.

Les réfugiés d'Indochine et de l'Europe de l'Est comptaient pour 66% de l'ensemble du mouvement de 1983, ceux d'Amérique latine pour 19% ; ceux du Moyen-Orient pour 8%, ceux d'Afrique pour 5% et ceux des autres pays pour 2% ⁶⁷. L'étalement de ces données a fait naître deux autres questions : celle de la continuité du biais politique et idéologique qui semble avoir prévalu depuis la Deuxième Guerre mondiale à l'égard de certaines catégories de réfugiés selon le système politique du pays d'origine. De plus, la soumission dans le choix des réfugiés à des impératifs d'ordre économique et politique laisse croire que les programmes spéciaux à l'égard des réfugiés sont en réalité une politique détournée de main-d'œuvre.

* * *

L'analyse de la gestion de l'immigration internationale au cours de la période 1963-1984 révèle que le régime libéral à Ottawa a utilisé des stratégies totalement différentes selon les situations économiques. Dans un premier temps, l'abolition de mesures discriminatoires sur le plan racial et ethnique, déjà amorcée par le régime conservateur, et l'instauration d'une grille « rationnelle » de sélection (le système de points) se sont inscrites dans une perspective expansionniste, animée par la quête d'une main-d'œuvre qualifiée. Ces mesures ont été à l'origine des modifications considérables qui ont affecté la composition socio-démographique des flux migratoires annuels vers le Canada.

Avec la décennie soixante-dix et le début de la décennie quatre-vingt, le gouvernement a opéré un revirement majeur dans la gestion de l'immigration : interdiction de demander le statut de résident à partir du Canada, réduction des flux selon une planification annuelle, puis triennale, contrôle sur les catégories composant les niveaux ou plafonds annuels, recours important au système du travail temporaire. Toutes ces mesures témoignent d'une tentative de rationalisation propre à la gestion de la crise qu'ont amorcée, parallèlement, les grands pays importateurs de main-d'œuvre de l'Europe de l'Ouest et les États-Unis.

⁶⁷ CANADA, ministère de l'Emploi et de l'Immigration, Document de fond sur les futurs niveaux d'immigration, op. cit., pp. 16-17-18.

Ces faits ne font que confirmer les fonctions bien connues de l'immigration internationale dans les pays capitalistes avancés. L'immigration constitue une composante structurelle de la main-d'œuvre, irremplaçable, en jouant un rôle de complémentarité de la main-d'œuvre nationale. Si ce rôle est consolidé en période de croissance, il n'est pas supprimé en période de crise. Par ailleurs l'immigration joue un rôle de régulation conjoncturelle dans les fluctuations à court terme puisqu'on peut restreindre les flux annuels, contrôler les catégories sélectionnées de travailleurs en fonction des pénuries existantes, et recourir à des travailleurs temporaires, lesquels représentent une économie importante sur les coûts sociaux de la reproduction de la force de travail. Enfin, l'immigration représente une contribution démographique qu'il s'agit de concilier avec les contextes économiques, sociaux et culturels en dépit des contradictions encourues. Tous ces aspects expliquent le maintien de l'immigration internationale en période de crise et la diversification des stratégies auxquelles un régime politique a finalement recours.

Fin du texte