

Intérêts économiques et réunification familiale : les objectifs de la politique d'immigration canadienne

Favoriser le regroupement familial étendu, conformément à ses objectifs humanitaires et d'accueil, ou influencer la venue de migrants "indépendants" en fonction de ses besoins économiques nationaux : le Canada oscille entre deux systèmes d'admission, dans le cadre des grands principes de sa politique d'immigration. Or, les deux types de flux sont complémentaires et, de façon non officielle, la "réunification" familiale est aussi utilisée pour servir des intérêts économiques.

Grand pays d'immigration dès le début de son histoire, le Canada n'a pourtant formulé officiellement les objectifs saillants de sa politique que depuis peu. La loi sur l'immigration présentée en novembre 1976 et entrée en vigueur le 10 avril 1978 définit trois objectifs principaux : la "réunification des familles", le principe "d'humanité et de compassion" pour l'accueil des réfugiés, et la satisfaction des intérêts nationaux d'ordres économique, social, démographique et culturel. Ainsi ont été formalisées des tendances qui étaient déjà manifestes dans le Canada d'après-guerre, mais qui n'avaient jamais fait l'objet d'un programme systématique. Cependant, la loi n'indiquait nullement les priorités nationales, un silence qui devait sans doute suggérer l'égale importance des trois objectifs mais qui, en pratique, a provoqué incertitudes et controverses.

par **Dominique Daniel**,
maître de conférences
à l'université
François-Rabelais, Tours

La réunification familiale, pour sa part, a toujours eu une valeur particulière au Canada : depuis la Seconde Guerre mondiale, les Canadiens se sont posés, sur la scène internationale, en défenseurs des familles séparées, et n'ont cessé de souligner leur attachement à ce principe qui, tout comme l'accueil généreux des réfugiés, manifeste la compassion qui caractérise la nation tout entière. Comme aux États-Unis, le droit à être réunis se distingue du regroupement familial pratiqué dans d'autres pays d'accueil tels que la France, dans la mesure où il est reconnu au-delà du cercle restreint du conjoint et des enfants mineurs, au profit de divers membres de la famille étendue.

Pour l'essentiel de l'histoire canadienne, pourtant, ce sont les facteurs économiques qui ont été les plus importants dans la définition de la nature et de l'orientation de la politique de l'immigration : des bras et des compétences, voilà ce que la jeune nation recherchait en priorité, mettant l'accent tantôt sur la demande à court terme, tantôt sur les besoins à long terme. Jusqu'au milieu des années soixante au moins, le

1)- Gérald E. Dirks,
*Controversy and
Complexity: Canadian
Immigration Policy
during the 1980s*,
McGill-Queen's University
Press, Montréal, 1995,
p. 13.

programme d'immigration fut largement réglé par ce que le politologue Gérald Dirks qualifie de système du “*robinet*”⁽¹⁾. Ce n'est donc que tout récemment que les autres objectifs de l'immigration sont devenus déterminants.

Aujourd'hui existent au Canada deux systèmes d'admission, outre celui réservé aux réfugiés politiques. Dans celui des “indépendants”, une sélection est opérée à partir de critères tels que l'éducation, l'âge, les qualifications ou l'expérience professionnelle. En revanche, la réunification familiale ne fait l'objet d'aucune sélection, ce qui lui a valu d'être soupçonnée de desservir ou de négliger les intérêts économiques du pays. Ainsi, alors même que les objectifs économiques et familiaux sont officiellement justifiés comme étant d'égale importance pour la construction nationale, dans le débat politique ils sont souvent présentés comme divergents, voire contradictoires. Dans le cadre des plafonds qui limitent chaque année le nombre d'admissions, un esprit de “concurrence” s'est installé entre eux. L'histoire de la politique d'immigration canadienne des dernières décennies recoupe largement l'histoire des dilemmes qui en découlent. Depuis 1976, l'équilibre entre les différents objectifs officiels – réunification des familles, accueil des réfugiés et satisfaction des intérêts nationaux – a fluctué en fonction de la conjoncture économique, du parti au pouvoir, de l'attitude des provinces et des rapports de force entre les groupes de pression concernés, en particulier le patronat et les minorités ethniques. Il a également subi l'influence des tensions qui ont partagé le ministère de l'Immigration dans sa gestion des flux, ainsi que le Parlement dans l'élaboration des textes de loi, entre une volonté de contrôle des frontières semblable à celle de la plupart des pays occidentaux et un désir particulier au Canada de faciliter et de multiplier les entrées.

À la recherche d'un équilibre

Comme aux États-Unis, les frontières nationales se fermèrent à l'immigration dans les années vingt et restèrent fermées jusqu'à la fin de la Seconde Guerre mondiale. Les rares exceptions concernèrent surtout des réfugiés, et le principe de la réunification des familles – l'autorisation accordée à des membres de la famille d'entrer au Canada sans subir aucune sélection – fut alors appliqué de façon restreinte : jusqu'en 1967, la plupart des groupes de couleur ne pouvaient en bénéficier. Lorsque, à partir de 1946, le gouvernement fédéral décida de rouvrir partiellement les portes aux étrangers, ce fut pour satisfaire des besoins de main-d'œuvre immédiats et pressants plutôt que pour construire une politique d'immigration durable. Jusqu'en 1967, les restrictions en fonction de la race et de l'origine nationale restèrent en place.

Cette année-là, de nouveaux règlements mirent fin aux mesures discriminatoires et introduisirent des innovations déterminantes. Ces

règlements instituèrent trois catégories d'immigrants : les immigrants indépendants, parrainés (les membres de la famille proche), et "désignés" (*nominated*). C'est dans cette catégorie que les personnes "non dépendantes", c'est-à-dire des parents plus éloignés tels que les frères et sœurs ou encore les oncles et tantes, considérés comme matériellement et moralement autonomes, devaient désormais être canalisés. Comme les immigrants indépendants, ces personnes devraient être soumises au système de points nouvellement créé – un système selon lequel le candidat à l'immigration se voit attribuer des points sur des critères "qualitatifs" tels que l'éducation, les qualifications ou l'expérience professionnelles, le secteur d'activité, la langue maternelle ou encore l'âge, et doit totaliser un certain nombre de points pour obtenir un visa.

Cette réforme fut adoptée à une époque où l'augmentation rapide du nombre d'entrées amenait les gouvernements successifs à proposer un contrôle plus strict et une réduction du droit à être réunis. C'est ce dernier qu'ils blâmaient pour la croissance anarchique de l'immigration non qualifiée due à l'admission automatique des familles. Jusqu'à, toute tentative du gouvernement conservateur pour lutter contre ce phénomène s'était heurtée à la résistance active des associations ethniques et religieuses de défense des immigrants, formant une coalition qui allait s'affirmer comme une "troisième force" dans la société canadienne : l'ensemble des Canadiens d'origine autre que britannique ou française. Grâce à la nouvelle catégorie désignée, le règlement de 1967 permit au gouvernement – libéral cette fois – de contourner partiellement cette résistance : tout en admettant le droit à la réunification de la famille étendue, il le soumit à la sélection par le système de points. La préférence du patronat, mais également de la majorité des Canadiens, qui prenaient conscience des transformations et des difficultés de leur économie, semblait aller aux compétences et à l'éducation. Jusqu'en 1976, d'ailleurs, le terme de "travailleur (et non immigrant) désigné" fut fréquemment employé pour dénommer les bénéficiaires de la nouvelle catégorie – le signe que l'intention de ses créateurs était d'en faire une catégorie économique plutôt que familiale.

Une "troisième force" s'affirme dans la société canadienne : l'ensemble des Canadiens d'origine autre que britannique ou française.

Une ambiguïté politiquement utile

Pourtant, le ministre du Travail et de l'Immigration, Jean Marchand, certifiait en 1967 que le changement qu'il introduisait ne réduirait pas la réunification familiale et affirmait sa volonté de promouvoir simultanément tous les aspects de l'immigration canadienne : "Nous pouvons abolir la discrimination et prendre davantage en compte les exigences des relations familiales ; nous pouvons à la fois agir avec davantage d'efficacité et de compassion que par le passé, et, par une

2)- Cité par Freda Hawkins, *Canada and Immigration: Public Policy and Public Concern*, McGill-Queen's University Press, Kingston, (1972) 1988, p. 11.

*politique d'immigration progressive, satisfaire les besoins de notre économie canadienne en pleine expansion.*¹⁾⁽²⁾

L'ambiguïté de la nouvelle classe d'immigrants désignés permettait au ministre de prétendre servir la réunification. Cette catégorie intermédiaire, distincte de l'immigration indépendante et familiale mais relevant des deux, pouvait en effet être interprétée de façon positive ou négative : en un sens – celui que Marchand avait adopté –, les immigrants désignés avaient “*les atouts des indépendants, mais bénéficiaient d'une admission prioritaire*”, en raison de leur base familiale au Canada, qui devait faciliter leur intégration ; d'un autre côté, ils pouvaient être considérés comme des immigrants familiaux dont le droit d'entrée était soudain restreint par des conditions draconiennes. Ce point de vue, que le gouvernement libéral minoritaire avait choisi d'ignorer mais que certains libéraux et surtout les membres du Nouveau Parti démocrate, fondé en 1961 et à tendance socialiste, soulignèrent avec indignation, allait devenir le leitmotiv des associations de défense des immigrants au cours des décennies suivantes.

Ainsi, les mesures adoptées en 1967, résultat d'un compromis politique lié à la faiblesse du gouvernement libéral face à un Parlement à majorité conservatrice, ont renforcé dans le système d'immigration canadien une ambiguïté latente mais fondamentale. Source de dysfonctionnements sur le terrain et de flou dans la législation, cette ambiguïté a néanmoins eu une utilité politique, dans la mesure où elle a permis aux gouvernants de se présenter, selon les circonstances, en défenseurs ou en réformateurs de la réunification familiale – un paravent politique permettant de prendre certaines mesures sans en avouer le but véritable et de minimiser les risques d'une levée de bouclier.

Réformer fondamentalement la loi

Cette ambiguïté a pu s'épanouir dans un cadre institutionnel très favorable à l'exécutif : avant et même après la loi fondatrice de 1976, l'essentiel de la politique d'immigration s'est fait par règlements et décisions administratives plutôt que par législation. À l'origine, la faible participation de la Chambre des communes et du public était justifiée, selon le ministère, par le besoin de flexibilité et de rapidité dans le domaine complexe et sensible de l'immigration. Si l'adoption du texte législatif de 1976 a permis de consolider le principe de la consultation populaire et de la participation du Parlement, le rôle de l'exécutif est resté essentiel : la législation se contente de définir des objectifs généraux, et la structure d'admission est pour une grande partie élaborée par le ministre et ses collaborateurs.

En pratique, le système mis en place en 1967 n'eut pas les effets escomptés. En effet, dans les années qui suivirent, de profonds changements se produisirent dans la composition des flux. L'Asie et les



La politique d'immigration est encore conçue comme un outil permettant d'attirer "les meilleurs", ceux qui vont "faire le Canada".

Caraïbes devinrent les principales sources d'immigration, la part des immigrants européens passant de 76 % en 1966 à seulement 39 % en 1973. Simultanément, le niveau moyen de qualification des nouveaux arrivants baissa de façon significative³⁾, et ce malgré le système de points sélectionnant les immigrants indépendants et désignés. L'explication avancée par une commission d'enquête mit l'accent sur les récentes réformes antidiscriminatoires et sur l'immigration désignée : en période de faible croissance économique, le nombre d'indépendants diminuait tandis que les immigrants désignés n'étaient pas affectés. La perspective était renversée : ces immigrants n'étaient plus des indépendants avec un "plus", mais des hommes et des femmes moins qualifiés, compensant leur faible niveau d'éducation et de qualifications par des liens familiaux qui suffisaient à leur donner un droit d'entrée. Le rapport officiel de la commission soulignait ainsi l'ironie de la situation : *"Dans des périodes de ralentissement économique, la proportion d'immigrants désignés dans le total des arrivées a eu tendance à augmenter, alors que ce sont précisément les membres de cette catégorie – puisqu'ils sont sélectionnés sur des critères économiques moins stricts – qui se sont révélés être les moins bien pourvus en compétences et en qualifications indispensables pour s'adapter aux conditions plus difficiles du marché de l'emploi."*⁴⁾

3)- "Main-d'œuvre et immigration", *Perspectives de la politique d'immigration, Rapport de l'étude sur la politique d'immigration*, vol. I, Information Canada, Ottawa, 1974, pp. 32-33.

4)- Ibid., p. 34.

Cette conclusion était un constat d'échec : celui de l'incapacité à imposer une grille administrative univoque à une réalité humaine complexe, à classer en catégories familiales et économiques distinctes des individus aux motivations multiples. Pour remédier à cette perte de

contrôle, la commission recommanda le rétablissement d'une séparation plus nette entre les deux types d'immigration, afin d'assurer la sélectivité indispensable tout en respectant le droit des familles.

C'est cet état d'esprit et la conviction que la législation de 1952 était trop dépassée pour pouvoir être adaptée par simple ajustement réglementaire qui expliquent la volonté de réforme fondamentale qui s'ex-

La loi de 1976 mit en place trois catégories d'admission : une catégorie "familiale", la catégorie "humanitaire" et celle des "autres" immigrants, sélectionnés par le système de points.

prima à Ottawa dès 1973. Le nouveau ministre libéral de la Main-d'Œuvre et de l'Immigration, Robert K. Andras, lança alors un vaste processus national de consultation et de réflexion pour accomplir "une tâche énorme et urgente" : l'adoption d'une nouvelle législation. Cinq années furent nécessaires pour mener ce projet à bien, grâce aux efforts d'un groupe de recherche qui produisit un livre vert, puis d'un comité mixte du Sénat et de la Chambre des

communes qui entreprit une tournée à travers tout le territoire national et entendit des centaines de témoignages. Son rapport au Parlement, présenté en novembre 1975, représentait une masse d'informations jamais égalée en matière d'immigration, et fournit la base du projet de loi. Ces nouvelles connaissances laissaient espérer une législation plus solide et plus précise.

L'équilibre inatteignable

Le contexte dans lequel le projet fut élaboré et discuté était peu favorable : la récession économique rendait les Canadiens peu réceptifs à un discours promouvant l'immigration et valorisant les besoins économiques nationaux à long terme plutôt que la conjoncture. L'arrivée en nombre croissant d'immigrants non européens provoquait des réactions racistes et xénophobes. L'autorisation de déposer les demandes de visas sur le territoire canadien même plutôt qu'auprès des bureaux d'immigration à l'étranger, accordée en 1967, avait précipité une augmentation des entrées illégales et provoqué une crise politique, laquelle se solda par l'abrogation de la mesure concernée et par une amnistie. Cette crise ne fit qu'amplifier la xénophobie latente. Dans les années 1974-1976, le nombre d'admissions connut une chute spectaculaire (de 218 000 à 140 000) en raison de l'adoption de règlements de plus en plus stricts sur la sélection des indépendants. Le pays était partagé entre une certaine frilosité et la volonté des dirigeants politiques, conservateurs et libéraux, d'établir une politique d'immigration plus cohérente et soutenue sur le long terme – position défendue par Robert Andras au Parlement et justifiée dans le rapport du comité mixte.

Outre l'efficacité de la sélection des indépendants, le point le plus controversé fut le maintien de la catégorie d'immigrants désignés. Au milieu des années soixante-dix, l'immigration familiale représentait les

deux tiers du total annuel ; à la lumière de ce constat, la baisse du nombre d'indépendants paraissait spectaculaire, voire inquiétante. Selon le patronat et le parti conservateur, favorables à un système d'immigration privilégiant le recrutement de travailleurs étrangers qualifiés et d'investisseurs, la catégorie désignée, de nature hybride, était inefficace sur le plan économique et injustifiée sur le plan familial. Dans leurs interventions publiques, ils constataient fréquemment l'injustice de ce système où des liens familiaux permettaient de gagner des points et ainsi d'être dispensés des barrières élevées devant les candidats indépendants. À l'opposé, les organisations ethniques et religieuses étaient plus que jamais attentives au respect de la réunification familiale. Elles rappelaient l'importance et la légitimité de la famille étendue dans certaines sociétés, en particulier en Asie et aux Caraïbes, principales sources d'immigration au Canada. Au nom de la lutte contre la discrimination, elles exigeaient la reconnaissance officielle des spécificités culturelles – des exigences qui avaient acquis davantage de force politique depuis le lancement de la politique de "multiculturalisme dans un cadre bilingue" par le gouvernement Trudeau en 1971.

La loi de 1976 et les règlements qui l'accompagnèrent en 1978 furent clairement influencés par cet esprit, qui favorisait la dimension familiale de l'immigration. La nouvelle loi mit en place trois catégories d'admission : une catégorie "familiale", réservée à la famille immédiate, aux enfants dépendants mais aussi aux parents et grands-parents parrainés par un citoyen ou résident canadien⁵⁾ ; la catégorie "humanitaire", destinée aux réfugiés et exilés, et enfin celle des "autres" immigrants, sélectionnés par le système de points – les indépendants et les parents plus éloignés, désormais appelés "parents assistés". L'ouverture de la catégorie familiale et le maintien des immigrants désignés sous un autre nom semblaient signaler le revers de l'immigration "économique" et sélective préconisée par le patronat et le parti conservateur. Ce dernier fut d'ailleurs prompt à dénoncer le terme "autres" qui désignait désormais les indépendants, et paraissait en faire des résidus.

Les limites de la loi de 1976

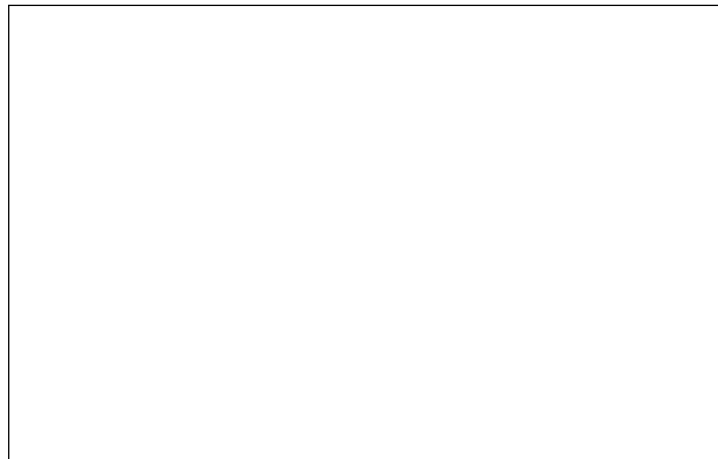
Malgré ces réticences, suscitées en partie par des calculs politiques, la nouvelle loi bénéficia d'un large soutien de la part des organisations et individus concernés. Au-delà de leurs divergences, les grands partis nationaux avaient en commun un certain nombre de grands principes sur l'immigration qui permit l'émergence d'un consensus. De fait, le gouvernement continuait à affirmer sa fidélité aux trois objectifs de la politique migratoire, qui furent officiellement définis dans la déclaration de principe ouvrant le texte de loi de 1976. Très libérale, cette loi

5)- Le "parrainage" (*sponsoring*) implique l'obligation légale de fournir logement, nourriture et soins aux bénéficiaires, pour une période fixée lors de leur admission et allant de un à dix ans.

tentait une approche globale et multiforme de l'immigration qui paraissait pouvoir satisfaire tout un chacun. Elle innovait, en particulier, en créant une catégorie distincte et précise pour les réfugiés, conformément aux obligations internationales du Canada, mais aussi en cherchant à définir systématiquement les objectifs et les moyens à long terme.

Néanmoins, son ampleur même favorisait un certain flou. S'il est vrai, comme le répétaient à l'envie ses auteurs, que jamais encore le Canada n'avait inscrit dans sa législation une "charte" de l'immigration définissant ses objectifs, la nouvelle loi ne parvint ni à effacer les ambiguïtés qui affectaient la législation antérieure, ni à combler le décalage entre objectifs annoncés et procédures mises en place. En effet, pas

En novembre 2000, Amir Khadir en campagne pour le Bloc québécois, parti qui défend les intérêts de la Belle Province.



© D. Daniel.

plus qu'avant l'ordre de priorité de ces différents objectifs n'était précisé – une carence que les parlementaires de gauche comme de droite dénoncèrent avec force puisqu'elle les privait du pouvoir de déterminer et de modifier ces priorités. Devant le silence de la loi, en effet, ce sont les règlements qui, de fait, établirent leur importance relative.

La loi prévoyait que le gouvernement produirait chaque année un plan établissant le nombre total de visas prévus pour l'année suivante et leur répartition entre les trois catégories d'admission. Le but de cette procédure était de favoriser la continuité et la cohérence de la politique d'immigration grâce à une planification nourrie d'études statistiques précises sur les besoins et les capacités du pays. Cependant, au cours des années quatre-vingt, la liberté ainsi octroyée au gouvernement eut pour effet d'assujettir le programme d'immigration à la conjoncture économique et politique, ce qui lui fit subir de grandes fluctuations.

Après le deuxième choc pétrolier de 1978, la montée du chômage puis la récession incitèrent le gouvernement à une réduction draconienne du total annuel de visas, et à un contrôle de plus en plus strict de l'immigration indépendante par le biais de diverses mesures. Après

avoir été brièvement levée au printemps 1979, une pénalité de dix points fut à nouveau imposée en octobre 1979 aux candidats de la catégorie indépendante et assistée dépourvus d'offre d'embauche au Canada. Pourtant, dans le sillage de la défaite des libéraux aux élections fédérales de mai 1979, le nouveau ministre de l'Immigration, Ron Atkey, avait annoncé la volonté de son gouvernement de "réorienter" la politique nationale vers un nouvel équilibre plus favorable à la composante économique – une déclaration d'intention contredite par la politique à court terme poursuivie les années suivantes. Après 1982, l'existence d'une offre d'emploi précise devint une condition obligatoire, qui fut appliquée jusqu'en 1986.

Permanence du discours, fluctuation des pratiques

En conséquence, la part des indépendants dans les totaux annuels ne cessa de diminuer, au profit de la catégorie familiale : cette dernière passa de 35,6 % en 1980 à plus de 50 % en 1983, tandis que les indépendants (y compris les immigrants assistés) représentaient autour de 30 %⁽⁶⁾. En revanche, l'amélioration de la situation économique à partir de 1984 amena le nouveau gouvernement conservateur de Brian Mulroney à adopter une politique plus ouverte en matière d'immigration et à soutenir la composante économique, en faisant en particulier un geste envers les chefs d'entreprise et les investisseurs étrangers manifestant un intérêt pour le Canada. Après 1985, la part de ces derniers et des indépendants se remit à augmenter : de 7,7 seulement en 1985, elle atteignit 36 % en 1989.

Au début des années 1990, pourtant, la tendance s'inversa à nouveau en conséquence d'une mesure de libéralisation de l'immigration familiale adoptée en 1988 grâce au lobbying des associations de défense des immigrants. Mais la progression de la composante familiale provoqua une réaction inverse de méfiance et de rejet dans le public. Alors que l'économie canadienne subissait de douloureuses mutations structurelles et que des études en nombre croissant tentaient, en vain, d'obtenir des certitudes sur la "qualité" – le niveau d'éducation et de qualifications – et les résultats économiques des nouveaux arrivants⁽⁷⁾, un mouvement politique en faveur d'une sélection renforcée allait se développer, aiguillonné par le nouveau parti réformiste menaçant les conservateurs sur leur droite et réclamant le contrôle de l'immigration. Le gouvernement conservateur fut alors amené à prendre des mesures destinées à restreindre plus fermement la composante familiale. Revenus au pouvoir à l'automne 1993, les libéraux continuèrent ce qu'ils préféraient appeler l'esprit de "réorientation" ou de rééquilibrage des objectifs – plus que jamais un euphémisme masquant des mesures de contrôle de la réunification familiale.

6)- Chiffres du ministère de l'Immigration et de la Citoyenneté, département de la Recherche.

7)- Pour une présentation de ces études, voir Jeffrey Reitz, *Warmth of the Welcome : The Social Causes of Economic Success for Immigrants in Different Nations and Cities*, Westview Press, Boulder (CO), 1998, pp. 3-41.

Ainsi, les années suivant l'entrée en vigueur de la loi de 1976 ont été marquées par une certaine permanence des discours officiels sur l'immigration – les trois objectifs de la politique nationale étant sans cesse réaffirmés à part égale – mais par d'importantes fluctuations des pratiques. Le ministère, chargé de préciser les grandes orientations définies par le législatif, a subi l'influence de facteurs conjoncturels d'ordre économique (chômage, restructurations, émergence de la nouvelle économie) et politique (militantisme des associations représentant les immigrants ou de l'extrême droite). Si la législation a laissé la part belle à l'exécutif, favorisant les manœuvres politique du parti au pouvoir, elle a empêché le développement d'un programme suivi sur le long terme, ce qui était pourtant le but principal des réformateurs de 1976.

Reconnaître l'interdépendance des flux

Des historiens soutiennent que, contrairement aux États-Unis tout proches, le Canada n'a jamais véritablement été un "aimant" pour les Européens en quête d'une nouvelle patrie, si bien que les gouvernements ont dû promouvoir activement l'immigration, là où les Américains se contentaient de l'accueillir ou de la freiner⁽⁸⁾. Ceci contribuerait à expliquer l'importance historique des facteurs économiques. Les autres objectifs du programme d'immigration, en particulier l'accueil des réfugiés et la réunification des familles, n'ont acquis de poids politique équivalent que depuis relativement peu de temps.

Cependant, chacun de ces objectifs officiels fait désormais partie intégrante de la construction nationale et est perçu comme élément essentiel de l'identité canadienne. D'une part, l'immigration a été utilisée, face à la puissance américaine, comme une arme économique efficace pour affirmer une existence nationale propre. Dans le contexte actuel de rivalités internationales pour l'accueil des étrangers les plus qualifiés et talentueux, la politique d'immigration est encore conçue comme un outil permettant d'attirer "les meilleurs" (*the best and brightest*), ceux qui vont "faire" le Canada. Mais le Canada a également fait de sa générosité envers les réfugiés un des signes distinctifs et se targue d'avoir institué le meilleur programme de réunification familiale au monde. Un tel attachement symbolique rend d'autant plus délicate l'inévitable concurrence qui s'est établie entre les objectifs de la politique d'immigration. Toute initiative pour renforcer l'un d'entre eux, annoncée comme fidèle à l'esprit canadien, peut être perçue comme une menace pour l'un ou l'autre des objectifs restants et donc être préjudiciable à ce même esprit canadien.

La persistance du dilemme doit beaucoup à l'incapacité des gouvernements successifs à reconnaître ouvertement l'interdépendance des différents types de flux. En effet, les immigrants ne sont pas simplement des individus apportant un capital humain mais sont membres

8)- David M. Reimers et Harold Troper, "Canadian and American Immigration Policy since 1945", in Barry R. Chiswick (ed.), *Immigration, Language and Ethnicity*, American Enterprise Institute Press, Washington DC, 1992, p. 15.

de familles plus ou moins étendues. Tout effort pour stimuler l'arrivée d'immigrants indépendants entraîne par conséquent une augmentation des demandes de réunification et empêche la part de la composante indépendante de dépasser un certain seuil. Toute action sur l'une a donc des répercussions sur l'autre. Pourquoi, dès lors, ne pas reconnaître que les enjeux des deux types d'immigration peuvent être complémentaires plutôt que contradictoires ? Officiellement, ces deux types restent clairement distincts et répondent toujours à des logiques utilitaristes et humanitaires divergentes.

Officieusement, en revanche, la frontière est moins nette et la réunification est parfois mise au service des intérêts économiques nationaux ou locaux : par exemple, elle peut être utilisée pour attirer des étrangers aux qualifications et aux talents particulièrement recherchés, en offrant à leurs familles des conditions plus favorables que d'autres pays d'accueil potentiels ; elle peut également encourager leur sédentarisation, les attaches familiales reconstituées les dissuadant de quitter le Canada ; elle peut enfin contribuer à une meilleure répartition de la population, les provinces sous-peuplées offrant des conditions de réunification plus généreuses que leurs voisines. Si ces logiques convergentes restent officieuses, c'est entre autres qu'il reste essentiel, pour des raisons politiques et identitaires, que la réunification familiale, comme l'accueil des réfugiés, soit officiellement associée à l'engagement humanitaire du Canada⁽⁹⁾. ◀

9)- Sur ce sujet, je dois beaucoup à Dan Costello, chef de cabinet du ministre canadien de l'Immigration, que je remercie vivement pour les nombreux entretiens que j'ai eus avec lui.



► Dossier *Canada. La patrie du multiculturalisme doute*, n° 1200, juillet 1996

Sylviane Diouf-Kamara, "Canada, USA : un droit d'asile au féminin"

► Dossier *Réfugiés et demandeurs d'asile*, n° 1198-1199, mai-juin 1996

Gina Stoiciu, "Canada et Québec, multiculturalisme et unité fédérale"

► Dossier *Australie, Canada, USA. Le multiculturel dans tous ses états*, n° 1174, mars 1994

