

Le rôle des différents acteurs dans le processus d'accueil et d'intégration des immigrants au Québec

Rapport de recherche

Par Paul Bachellerie, John Shields & Valerie Preston

août 2020



* Alors qu'il était étudiant à l'ENTPE, Université de Lyon, Paul Bachellerie a effectué un stage de quatre mois au sein du partenariat BMRC-IRMU entre avril et août 2019,

**John Shields est professeur au département de politique et d'administration publique de l'université de Ryerson,

***Valerie Preston est professeur au département de géographie de l'université de York et chercheuse principale pour le partenariat BMRC-IRMU.

**Ryerson
University**



Social Sciences and Humanities
Research Council of Canada

Conseil de recherches en
sciences humaines du Canada

Canada

Table des matières

I.	Introduction.....	3
II.	Méthodologie.....	4
III.	L'immigration au Canada	5
1.	Les différents types de statuts	5
2.	Organisation générale.....	7
3.	Fédéralisme	7
4.	Programme des candidats des provinces.....	8
IV.	Le Québec et l'immigration	9
1.	Accord Canada-Québec de 1991.....	10
2.	Le rôle du Québec dans l'accueil des immigrants	12
V.	L'organisation du secteur d'intégration au Québec	14
1.	L'action communautaire au Québec	14
2.	Orientation.....	16
3.	Francisation.....	16
4.	Aide à l'insertion professionnelle	18
5.	Aide au logement	19
6.	Santé.....	19
7.	Rôle des villes.....	20
8.	Autres acteurs de l'intégration au Québec.....	22
VI.	La défense des intérêts du secteur communautaire.....	24
1.	La TCRI et le dialogue avec l'Etat.....	24
2.	Les principes du financement des organismes	25
3.	L'économie sociale	27
4.	Les futures dynamiques.....	28
5.	Nouvelle réforme sur l'immigration.....	28
6.	La Régionalisation de l'immigration au Québec.....	30
7.	L'effet du néolibéralisme sur les organismes communautaires.....	34
VII.	Conclusion	35
VIII.	Bibliographie.....	36
IX.	Remerciements.....	38

I. Introduction

L'immigration au Canada a souvent été perçue comme un phénomène très positif par le pays et ses habitants. En effet, le pays doit faire face à des dynamiques démographiques telles que la dénatalité ou le vieillissement de la population que l'immigration permet contrer. Le Canada voit aussi l'arrivée de nouvelles personnes sur son territoire comme moyen d'assurer son développement économique, social et culturel. L'accueil et l'intégration des immigrants est donc une réelle préoccupation pour les institutions, pour que les nouveaux arrivants se sentent bien au Canada et que la société tout entière profite de leurs savoirs et de leurs qualités. L'intégration canadienne est souvent comparée à une route à double sens : d'un côté le Canada a des ressources à offrir aux immigrants pour qu'ils s'intègrent et qu'ils bénéficient de la vie dans leur nouveau pays, et de l'autre le Canada essaie de s'adapter à ces immigrants pour réussir à en tirer le maximum, apprendre de leur expérience à l'étranger et de leur culture et à les faire pleinement participer à la vie citoyenne du pays.

Beaucoup de différents acteurs vont jouer un rôle dans ces processus d'accueil et d'intégration des immigrants au Canada. Le gouvernement fédéral est évidemment très impliqué dans ces domaines mais on retrouve aussi les différents gouvernements provinciaux, les municipalités et différents organismes non-gouvernementaux qui participent à l'installation des nouveaux arrivants. Chaque province se montre plus ou moins impliquée dans l'accueil et l'intégration des immigrants sur son territoire, en fonction des accords qu'elles peuvent passer avec le gouvernement fédéral sur cette question. Le Québec apparaît comme la province ayant récupéré le plus de compétences sur les processus d'accueil et d'intégration des nouveaux arrivants, notamment grâce à l'Accord Gagnon-Tremblay-McDougall de 1991, qui est toujours en vigueur en 2019. Ces compétences acquises vont permettre au Québec d'être bien plus indépendant dans la sélection des immigrants arrivant sur son territoire et dans l'organisation du secteur de l'accueil et l'intégration des immigrants. Notre rapport va donc tenter de décrire au mieux le fonctionnement de ce secteur dans la province québécoise, en suivant cinq étapes principales. La première permet de recontextualiser le fonctionnement du Canada en matière d'immigration, pour comprendre le fonctionnement global du système national. Dans la seconde étape, nous allons regarder le positionnement du Québec dans ce contexte canadien. Nous regarderons de façon plus concrète comment s'articule le système d'intégration des immigrants au Québec dans une troisième étape, puis nous consacrerons une quatrième étape à la défense des intérêts du secteur communautaire et au dialogues entre l'état québécois et les organismes. Nous finirons par décrire les tendances pour faire ressortir les dynamiques futures du secteur d'intégration au Québec, avec une nouvelle réforme et de nouvelles mesures qui seront bientôt mises en place par le gouvernement provincial.

II. Méthodologie

Ce document a été élaboré pour mieux comprendre l'organisation du secteur d'accueil et d'intégration des immigrants dans la province du Québec. Il va donc faire un tour d'horizon des différents acteurs du secteur d'intégration et essayer d'explicitier les rôles de chacun dans ce processus. Dans un premier temps, nous nous sommes appliqués à nous documenter et à aller chercher des informations pertinentes pour essayer d'avoir une compréhension globale de l'organisation de l'immigration au Canada, puis de celle du secteur d'intégration au Québec. Nous avons pu exploiter trois grands types de documents : les documents politiques, les documents académiques et les documents provenant du secteur communautaire. Les documents et rapports politiques sont tirés du site du Ministère de l'Immigration, de la Diversité et de l'Inclusion et nous permettent d'avoir la vision du gouvernement québécois sur la question de l'immigration et sur les problématiques liées à l'accueil et à l'intégration des nouveaux arrivants dans la province. Les documents provenant du milieu académique ont principalement été récoltés sur internet, via la librairie en ligne de l'Université de York ou Google Scholar. Certains documents nous ont également été directement transmis par des chercheurs ayant travaillé sur le sujet ou sur un thème assez proche. Nous avons également pu obtenir de la documentation de certains organismes communautaires, directement via leur site ou en prenant contact avec un de leur membre. Cette prise de contact est un autre point important de ce rapport de recherche, puisque nous avons pu discuter avec différentes personnes en lien avec la notion d'intégration des immigrants au Québec, qui nous ont aidé à mieux comprendre certains détails et nous ont livré leur ressenti sur les futures dynamiques du secteur d'intégration. Ces entrevues avec des spécialistes du sujet a été d'une aide précieuse puisqu'elles ont permis d'avoir des informations sur l'application concrète des mesures du gouvernement, sur l'état d'esprit général dans lequel travaillent les différents acteurs et nous a donné des indices quant aux futures dynamiques liées à la nouvelle réforme.

III. L'immigration au Canada

1. Les différents types de statuts

Il y a deux grandes catégories de statuts pour les nouveaux arrivants au Canada : la catégorie des statuts permanents et la catégorie des statuts temporaires. Comme nous le verrons dans une prochaine section qui s'intéressera davantage aux services offerts pour l'accueil et l'intégration des immigrants, certains statuts permettent d'avoir plus de droits et surtout plus d'aide que d'autres. Il est donc important d'avoir en tête les différents cas pour mieux comprendre la question d'éligibilité aux services d'accueil et d'intégration.

Dans les résidents permanents, on retrouve notamment les immigrants économiques ayant obtenu la résidence permanente au Québec. Les immigrants économiques permanents vont être sélectionnés depuis l'étranger via différents programmes des provinces ou du gouvernement fédéral. Certains peuvent aussi obtenir le statut de résident permanent après être arrivé au Canada de façon temporaire et fait une demande de résidence permanente une fois sur place.

La catégorie des résidents permanents comprend aussi les réfugiés au Canada. Là encore, on peut distinguer deux types de statuts de réfugiés, qui dépendent de qui parraine les personnes ou les familles souhaitant obtenir ce statut au Canada. Lorsque le gouvernement fédéral décide de parrainer un réfugié ou une famille de réfugiés, il leur fournit certains services et aides nécessaires à leur installation et à leur bonne intégration dans la société canadienne. Un groupe privé peut également décider de sponsoriser un réfugié ou une famille de réfugiés pour leur permettre de s'installer au Canada. Dans ce cas, le groupe qui parraine va s'engager auprès de l'Etat à offrir un soutien matériel et financier aux réfugiés dont il s'occupe pendant un an. Le cas du parrainage privé a été particulièrement répandu fin 2015 et en 2016 pour l'accueil de réfugiés fuyant la guerre de Syrie. Les groupes privés ayant sponsorisé des familles étaient alors le plus souvent des groupes religieux, comme les églises d'orient qui pouvaient déjà connaître certaines familles en difficultés en Syrie et décider de les aider à venir au Canada (Interview 6).

La dernière situation pouvant permettre l'obtention du statut de résident permanent est le cas du regroupement familial. Il existe plusieurs types de programmes visant les regroupements familiaux pour le Canada en fonction du lien de parenté entre la personne déjà résidente et la personne souhaitant venir s'installer. Dans tous les cas, il s'agit d'une forme de parrainage où, dans le même esprit que pour les réfugiés parrainés par des privés, le parrain s'engage auprès de l'état à assurer un certain nombre de fonction, notamment d'aider matériellement et financièrement la personne qu'il souhaite faire venir sur le territoire canadien.

On retrouve le tableau suivant ¹ qui permet de résumer le nombre et les proportions de chaque type d'immigrant permanent qui sont arrivés au Canada en 2017 ²:

Tableau 1 : Répartition des immigrants ayant obtenu la résidence permanent au Canada en fonction de leur statut (2017)

Catégorie	Nombre	Pourcentage
Economique	159 257	55,6
Regroupement familial	82 463	28,8
Réfugiés et autres personnes protégées	41 476	14,5
Autres	3 275	1,1
Non spécifié	5	0,0
Total	286 476	100,0

L'autre grande catégorie d'immigrants au Canada est donc les immigrants à statut temporaires, c'est-à-dire, les personnes qui n'ont une autorisation de rester que quelques mois ou quelques années sur le territoire canadien (sans être considérés comme des touristes).

Parmi ces personnes à statut temporaire, on retrouve les étudiants internationaux qui viennent garnir les rangs des universités canadiennes. Une partie d'entre eux va ensuite demander un statut de résident permanent pour pouvoir travailler et s'installer durablement au Canada mais tant que ces personnes restent étudiantes, leur statut est temporaire et est valable pour la durée de leurs études.

Une autre grande catégorie de personnes à statut temporaire est les travailleurs temporaires. Ce type de statut peut se diviser en deux cas : un titre de travailleur temporaire ouvert, qui permet donc de travailler pour n'importe quel employeur (mais la personne doit remplir certains critères bien particuliers) ou le permis de travail lié à un employeur donné. Ce dernier est lié à une offre d'emploi et dure le temps du contrat. L'employeur a une série d'étapes à suivre pour pouvoir embaucher un travailleur étranger et lui permettre d'obtenir ce type de visas mais certains programmes du gouvernement fédéral ou des gouvernements provinciaux permettent de faciliter ce type d'embauche qui ont l'avantage de bien se fondre avec les besoins du marché du travail.

La dernière grande catégorie de visas temporaires correspond aux demandeurs d'asile sur le sol canadien. Ces personnes vont arriver d'un moyen ou d'un autre au Canada et vont faire valoir leur droit de demande d'asile dans le pays. Le temps que leur demande soit traitée (de quelques semaines à quelques années), ils auront le

¹ Source : Open Data Canada

² Rapport annuel au Parlement sur l'immigration, 2018

statut temporaire de demandeur d'asile. Le but de la demande est de pouvoir obtenir le statut permanent de réfugié mais une partie de ces demandeurs d'asile vont voir leur demande refusée et recevoir une obligation de quitter le territoire. Le nombre de demandeurs d'asile a fortement augmenté depuis que Donald Trump a fait des réformes sur l'immigration et sur l'asile aux Etats-Unis en 2017. Aujourd'hui, plusieurs centaines de personnes passent la frontière avec le Québec toutes les semaines pour essayer de demander l'asile au Canada par des lieux de passages identifiés et presque institutionnalisés, avec des agents de l'immigration qui s'occupent de recevoir ces demandes d'asile et d'envoyer les demandeurs à Montréal le temps que celle-ci soient traitées (Interview 6).

2. Organisation générale

Pendant longtemps, la question de l'immigration au Canada n'a que très peu intéressé les provinces du pays³. Le gouvernement fédéral s'occupait alors de tout ce qui est de la sélection des immigrants et les répartissait dans les différentes provinces sans réellement consulter ces dernières. Une série de mesures va cependant changer cette organisation et va avoir tendance à donner un plus grand rôle aux provinces, ce qui va fédéraliser la question de l'immigration.

3. Fédéralisme

Jusque dans les années 1990, la seule province à avoir une réflexion concernant l'immigration sur son territoire est le Québec. Plusieurs facteurs peuvent permettre d'expliquer ce manque d'intérêt des autres provinces pour mettre en œuvre leurs propres mesures d'accueil et d'intégration des immigrants, les premiers étant la crainte que le coût soit trop élevé et le fait que l'opinion publique au sein de la province vienne contester le choix de prendre ce type de compétences au gouvernement fédéral.

A partir des années 1990, les provinces canadiennes vont chercher à obtenir de plus en plus de pouvoir sur la question de l'immigration et notamment sur la sélection des immigrants à destination de leur province. Les provinces prennent alors conscience que la gestion de l'immigration sur leur territoire peut être un réel atout économique, puisqu'il sera plus facile de sélectionner des nouveaux arrivants en fonction des besoins de leur marché du travail. En effet, ces besoins peuvent varier fortement d'une province à l'autre et la liberté de pouvoir adapter la sélection des nouveaux arrivants aux besoins propres de la province est une réelle opportunité de développement économique pour celle-ci. Le système canadien va alors glisser vers

³ Mireille Paquet : *La fédéralisation de l'immigration au Canada*, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal

un système beaucoup plus fédéral où chaque province a une plus grande marge de manœuvre lors de la sélection des immigrants et lors de l'organisation des prestations de services d'accueil et d'intégration des immigrants sur leur territoire. Ce changement va être tel que les différentes provinces rejettent aujourd'hui l'autorité et la domination fédérale et que, sous l'impulsion du Québec - qui a un statut à part dès les années 1970 et qui signe l'Accord Canada-Québec en 1991 -, elles ont toutes signé des accords avec le gouvernement du Canada pour cibler les compétences qu'elles souhaitent prendre au sujet de l'immigration. Les provinces peuvent ensuite déléguer une partie des compétences acquises en matière d'accueil et d'intégration des immigrants aux autres institutions comme les villes qui vont-elles aussi avoir tendance à jouer un rôle plus important dans ces domaines. Les provinces gardent tout de même un certain contrôle sur les mesures que prennent les villes puisqu'elles vont les superviser mais cela permet tout de même aux municipalités de prendre en main la question de l'immigration sur leur territoire.

La majorité des accords entre les provinces et le gouvernement fédéral ont été signés entre 2005 et 2010 pour officialiser le transfert de compétences d'un gouvernement à l'autre. Auparavant, le gouvernement fédéral avait la mainmise sur les critères de sélection des nouveaux arrivants mais dirigeait aussi toutes les politiques d'accueil et d'intégration des immigrants. C'était donc lui qui était en charge, avec les organismes communautaires et avec les agences de l'intégration, d'offrir les services d'accueil et d'intégration aux immigrants et qui établissait les financements et les objectifs de ces organismes. Avec les différents accords, le Canada garde en général le contrôle d'une partie de la sélection des immigrants (notamment pour le regroupement familial ou les réfugiés par exemple) et laisse beaucoup plus de liberté aux provinces d'établir leurs propres critères de sélection pour les immigrants économiques.

4. Programme des candidats des provinces

C'est dans ce contexte de transfert des compétences liées à la sélection des immigrants économiques que les provinces et les territoires du Canada vont établir des programmes de sélection (Sauf pour le Québec qui a acquis un statut particulier), les Programme des candidats des provinces (ou PNP). Ces programmes établissent une série de critères de sélection pour de potentiels nouveaux arrivants, et ont pour objectifs de dynamiser la démographie ou de combler les besoins du marché du travail de la province à l'origine du PNP⁴. Une fois la liste des critères établie, les personnes habitant à l'étranger et souhaitant s'installer dans une province donnée peuvent candidater via ces PNPs. Leur candidature est tout d'abord traitée par la province qui vérifie si la personne correspond bien aux critères qu'elle a établis et, le cas échéant, transmet cette candidature au gouvernement fédéral qui s'occupe

⁴ Sasha Baglay, *Provincial Nominee Programs : A Note on Policy Implications and Future Research Needs*

de vérifier que le candidat n'est pas inadmissible à l'installation au Canada (vérifications des critères de sécurité, de criminalité, de santé, ...). Une fois ces deux phases passées avec succès, la personne qui a candidaté se voit attribué le droit de s'installer dans la province et peut obtenir la résidence permanente au Canada.

Les premiers PNPs ont été mis en place en 1996, et ne représentait qu'une infime partie du nombre d'immigrants admis au Canada (263 personnes) Aujourd'hui, le nombre d'immigrants arrivant au Canada via des PNPs correspond à environ 20% du nombre total d'immigrants obtenant la résidence permanente chaque année (les prévisions annoncent un peu plus de 60 000 personnes admises à ces programmes en 2019, sur environ 300 000 personnes qui obtiendront la résidence permanente cette année). Ce nombre est amené à augmenter, ce qui montre que les provinces s'y retrouvent dans ce type de programmes et qu'elles sont prêtes à les utiliser davantage.

IV. Le Québec et l'immigration

Comme nous avons déjà pu le mentionner brièvement dans les sections précédentes, le Québec ne suit pas la même trajectoire en matière d'immigration que les autres provinces canadiennes. Dès les années 1970, le Québec a décidé de prendre en main et de superviser davantage l'immigration sur son territoire. Le Québec a cherché à miser sur une réelle politique d'immigration bien avant les autres provinces à cause du contexte particulier dans lequel ce territoire se trouve. Comme Jacques Robert le fait remarquer dans son article *L'intégration vue du Québec*, « L'éventualité d'un renversement linguistique joue un rôle important dans la conception et l'adoption des diverses législations linguistiques qui font, entre autres choses, de l'école française la norme pour tous les enfants québécois, natifs ou immigrés, à l'exception de ceux appartenant à la minorité anglophone. Il va donc de soi qu'en élargissant sa capacité d'intervenir sur l'immigration, le Québec s'est fixé comme priorité essentielle de faire en sorte que les nouveaux arrivants s'établissant sur son territoire s'intègrent à la société francophone »⁵. En effet, la province va beaucoup miser sur l'intégration des immigrants à sa société francophone dans ce contexte Nord-Américain dominé par la langue anglaise. Il évite ainsi à la communauté francophone de devenir minoritaire sur le territoire du Québec et assume sa singularité pour promouvoir un modèle différent des provinces voisines majoritairement anglophones. Au total, 5 accords avec le gouvernement fédéral ont été signés par le Québec, le premier étant celui de 1971 et le dernier en date, celui de 1991 qui est toujours en vigueur de nos jours. Chacun de ces accords ont eu pour objectif de donner davantage d'autonomie au gouvernement provincial du Québec en matière de sélection, de recrutement, d'accueil et d'intégration des nouveaux arrivants. Toutes ces compétences ont été acquises par le Québec au nom de la

⁵ Jacques Robert, *L'intégration vue du Québec*, 2005

protection des spécificités de la société québécoise qui nécessitent un statut particulier de la province par rapport aux autres.

Ces accords vont venir clarifier les compétences des gouvernements provincial et fédéral en ce qui concerne l'immigration pour permettre plus d'autonomie du Québec sur son territoire. Il est donc important d'avoir une bonne vue d'ensemble sur ce que propose celui de 1991 pour comprendre comment le secteur de l'immigration au Québec est organisé aujourd'hui.

1. Accord Canada-Québec de 1991

Toujours en vigueur en 2019, l'Accord Canada-Québec relatif à l'immigration et à l'admission temporaire des aubains de 1991⁶ (ou accord Gagnon-Tremblay-McDougall) va permettre au Québec de prendre une réelle autonomie dans la sélection d'une partie des immigrants, mais va aussi changer complètement le fonctionnement de l'accueil et de l'intégration des immigrants au Canada. Il est aujourd'hui celui qui offre le plus de droits à une province du Canada et va beaucoup plus loin dans la liberté de gestion accordée à une province que tous les autres accords en vigueur.

Cet Accord de 1991 va offrir la possibilité au Québec d'être la seule autorité responsable de la sélection des immigrants économiques qui candidatent pour avoir une résidence permanente au Québec. Le Canada s'engage donc à accepter de délivrer ces droits de résidence permanente à tout immigrants respectant les critères établis par le Québec, sous réserve comme toujours d'une non-inéligibilité (quelqu'un avec un passé terroriste ou ayant des problèmes sanitaires peut toujours se voir refusé l'accès au pays). Il est également stipulé dans cet accord que le Canada ne peut pas admettre au Québec un immigrant qui ne satisfait pas les critères de sélection qu'a mis en place le Québec. Le Québec se retrouve donc avec une réelle mainmise sur tout l'aspect sélection des immigrants économiques et n'a donc pas besoin de mettre en place des programmes comme les PNPs pour avoir à faire venir des travailleurs dont il a besoin.

Pour ce qui est des réfugiés, le Québec a aussi le droit d'établir des critères de sélection qui lui sont propres et que doit respecter le Canada. En effet, le Canada doit admettre les réfugiés à destination du Québec qui satisfont les critères d'admission du Québec, et ce, sans qu'ils aient besoin d'être en accord avec ceux du Canada. Le Canada ne peut également pas admettre un réfugié au Québec si ce

⁶ L'intégralité de cette sous-partie a été rédigé à partir de l'Accord Canada-Québec de 1991. Le document est disponible à cette adresse web :

https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/immigration/publications-adm/accord/AC_canada_quebec_immigration_MIDI.pdf

dernier ne satisfait pas les critères de sélection de la Province, sauf si ce dernier se trouve déjà sur le territoire québécois.

Le Québec est donc le seul responsable de la sélection de ces deux grandes catégories d'immigrants à stat de résidence permanente et peut ainsi contrôler presque pleinement l'immigration sur son territoire. Seule la catégorie de la réunification familiale est encore de la responsabilité du Canada puisque c'est le gouvernement fédéral qui impose les critères communs à tout le pays, le Québec étant dans l'obligation d'appliquer ces critères.

Dans les faits, le Québec accepte un peu moins d'immigrants que le reste du Canada comme peuvent le montrer ces chiffres ⁷ issus d'un rapport du Ministère de l'Immigration, de la Diversité et de l'Inclusion pour l'année 2017 :

Tableau 2 : Répartition des immigrants ayant obtenu la résidence permanent au Québec en fonction de leur statut (2017)

Catégorie	Nombre	Pourcentage
Economique	30 262	57.8
Regroupement familial	12 136	23.2
Réfugiés et autres personnes protégées	9148	17.5
Autres	842	1.6
Non spécifié	0	0,0
Total	52 388	100,0

Le Québec a donc accueilli un peu moins de 19% des immigrants arrivant au Canada en 2017 alors qu'il représentait 22.5% de la population canadienne.

Au-delà de tout l'aspect sélection des immigrants, ce document va avoir la particularité de révolutionner l'organisation du secteur d'accueil et d'intégration des nouveaux arrivants au Québec. En effet, à travers cet accord, le Canada va se désengager complètement des services d'accueil, d'intégration, d'intégration spécialisée, de linguistique et les services culturels pour les nouveaux arrivants sous statut de résident permanent dans la province québécoise. Tous ces services seront dorénavant fournis par le Québec qui prend donc en charge d'organiser tout ce secteur et obtient une complète liberté dans la mise en place de politiques sur ces thématiques. Le Canada va tout de même conserver les services liés à la citoyenneté, puisqu'il n'y a pas de citoyenneté québécoise mais une citoyenneté canadienne universelle et va continuer à proposer les services d'intégration économiques qu'il a mis en place sur tout son territoire de façon égale pour tous ses citoyens.

⁷ Source : Portrait de l'Immigration permanente au Québec selon les catégories d'immigration, MIDI

L'autre grande singularité du cas du Québec est que le Canada va lui accorder une compensation financière qui correspond aux coûts des services que le gouvernement fédéral fournit dans les autres provinces et qui sont désormais à la charge du gouvernement provincial québécois. Le Québec va alors pouvoir mettre en place des programmes d'intégration des immigrants et organiser tout le secteur d'intégration comme il le souhaite tout en ayant une compensation financière conséquente de la part du gouvernement fédéral. Le montant annuel augmente en fonction de la croissance de l'économie canadienne, quel que soit le nombre d'immigrants qui s'installent au Québec. Le gouvernement du Québec a le contrôle total de ce financement annuel.

2. Le rôle du Québec dans l'accueil des immigrants

Cet accord entre la Canada et le Québec a dans un premier temps, bien dissocié le rôle des deux gouvernements en matière d'immigration dans la province. Il va également présenter une série d'engagements de la part du gouvernement québécois qui sont détaillés dans les différentes annexes et qui viennent expliquer plus clairement les obligations de ce dernier, notamment en matière d'accueil et d'intégration des immigrants sur le territoire québécois.

En ce qui concerne les services dont le Québec doit s'occuper⁸, il est détaillé dans les annexes de l'accord, que la province doit s'assurer que les immigrants puissent avoir un service de « référence aux autorités compétentes susceptibles de répondre à leur besoin », ce qui correspond à un service de première orientation. Le gouvernement provincial doit également « assurer un service de conseil pour accélérer leur intégration » (Accord Canada-Québec de 1991, Annexe A). Ces deux types de services relèvent de l'accueil à court et moyen terme des immigrants au Québec et a pour but d'être sûr que les nouveaux arrivants puissent trouver les ressources dont ils ont besoin dès leur arriver. Cela va leur permettre d'avoir quelques références d'endroits vers lesquels ils pourront se tourner si besoin et éviter qu'ils aient le sentiment d'être livrés à eux-mêmes une fois arrivés sur le territoire québécois.

Le Québec va aussi avoir l'obligation d'aider les nouveaux arrivants dans leur intégration du marché du travail québécois, même si, comme nous l'avons vu précédemment, le gouvernement fédéral continue d'offrir quelques services d'intégration économiques. L'aide à l'intégration au marché du travail va être accompagnée d'une assistance financière temporaire aux personnes qui sont le plus dans le besoin. Cet accompagnement va servir à s'assurer que tous les nouveaux arrivants vont être en mesure de réussir à être autonomes financièrement à long

⁸ L'intégralité de cette sous-partie a été rédigée à partir de l'Annexe A de l'Accord Canada-Québec de 1991.

terme (avec l'intégration au marché du travail) et que les besoins primaires pourront être couverts (grâce à l'aide financière accordée aux plus démunis).

Le dernier engagement du gouvernement du Québec en matière d'immigration correspond à la partie linguistique. La province va devoir fournir aux immigrés les moyens nécessaires à l'apprentissage linguistique du français et les aider à découvrir les principales caractéristiques de la société québécoise. La connaissance de la société québécoise est plutôt tournée sur la notion de valeurs de la société québécoise et des valeurs démocratiques qui peuvent être en partie enseignées avant l'arrivée des immigrants sur le sol québécois.

Les mesures mentionnées dans l'accord vont donc avoir un impact sur différents ministères québécois puisque les questions abordées sont assez transversales. Le Ministère de l'Immigration, de la Diversité et de l'Inclusion (MIDI) est évidemment celui qui est le plus concerné par ces nouvelles compétences acquises par le Québec puisqu'il va être en charge de toute la partie accueil, orientation et intégration des nouveaux arrivants. D'autres ministères comme le Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité Sociale ou le Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement Supérieur. Ces deux ministères vont, avec le MIDI, mettre en place des programmes visant plus particulièrement les immigrants pour les aider à s'intégrer dans le marché du travail (pour le Ministère du Travail) ou pour réfléchir à une pédagogie cohérente en vue de leur francisation (pour le Ministère de l'Éducation)⁹.

⁹ Vers une nouvelle politique québécoise en matière d'immigration, de diversité et d'inclusion, 2015

V. L'organisation du secteur d'intégration au Québec

Une fois arrivés sur le territoire canadien, les nouveaux arrivants vont pouvoir bénéficier de différents services d'intégration qui vont être fournis par plusieurs types de structures en fonction des services en question. Parmi les structures que l'on peut citer comme fournisseur de services d'intégration, on retrouve les organismes communautaires, les institutions publiques, les municipalités et d'autres organismes tels que les groupes religieux, qui permettent une intégration plus informelle des immigrants.

1. L'action communautaire au Québec

L'action communautaire autonome a commencé à se développer au Québec dans les années 1960, lorsque certains organismes de loisirs et d'activités non lucratives se sont formés pour répondre à un besoin d'une partie des citoyens défavorisés. Ces organismes vont chercher à privilégier la participation et les actions collectives permettant de faire valoir l'entraide et la solidarité tout en participant à l'élargissement de la sphère sociale et économique du Québec. Ces structures vont prendre de plus en plus d'ampleur et vont se multiplier à travers la province, ce qui montre que les valeurs portées par les organismes communautaires manquaient à une partie de la population. Elles apportent une réelle nouveauté dans la société québécoise puisqu'elles ne dépendent ni de l'état, ni de groupes syndicaux.

Dans les années 1980, l'État se désengage progressivement de plusieurs secteurs, ce qui va être propice au développement des organismes communautaires sur beaucoup de thématiques différentes comme l'éducation, l'information, la santé, le travail ou encore l'environnement. Ces organismes vont alors prendre de plus en plus d'importance à tel point que l'état québécois va se mettre à faire appel à eux pour fournir des services qu'il n'est pas en mesure d'assurer. En effet, les services fournis par ces organismes sont « moins coûteux, plus flexibles et mieux adaptés aux nouveaux besoins »¹⁰ des immigrants. L'état va donc construire une action de reconnaissance du secteur communautaire au Québec qui va permettre aux organismes communautaires de travailler de façon complémentaire avec le gouvernement.

Etant donné son engagement social et la promotion de valeurs telles que la solidarité, certains organismes communautaires se sont impliqués dans l'accueil et l'accompagnement des immigrants. Bien que le secteur communautaire soit engagé sur ces sujets depuis de nombreuses années, le gouvernement québécois ne voit pas les organismes comme de réels partenaires indépendants, mais plutôt comme des structures pouvant apporter un complément de services à ce que propose

¹⁰ Stephan Reichhold, *L'action communautaire au service de la population ou de l'Etat ? Nos diverses Cités*, 2010

l'action publique. En effet, Stephan Reichhold, rapporte « Considérer les organismes comme des partenaires autonomes plutôt que comme des prestataires de service dans le prolongement de l'action publique n'est pas encore acquis, ni complètement intégré dans la pratique gouvernementale »¹¹. En réalité, le secteur communautaire apporte un réel soutien à l'intégration aux immigrants qui le souhaitent, avec des offres souvent bien plus adaptées à ce que les nouveaux arrivants recherchent que ce que proposent les institutions publiques. En effet, beaucoup de programmes proposés par les organismes gouvernementaux sont trop rigides ou ne favorisent pas le suivi individuel des personnes et ne sont donc pas forcément adaptés aux besoins et aux attentes des immigrants¹². De ce point de vue, les organismes communautaires sont bien plus souples avec une prise en charge quel que soit le statut, ce qui n'est pas le cas pour les institutions publiques qui trient énormément selon les critères d'éligibilité, et en prenant en compte les situations personnelles des personnes qu'ils aident (Interview 5). L'objectif de ces organismes est de réussir à mettre en place des actions pour compenser les manques dans les réponses institutionnelles et de permettre à tous les nouveaux arrivants de recevoir une aide convenable pour leur intégration et pour la défense de leurs droits, peu importe leur statut.

Bien qu'ils se différencient assez nettement de l'état, les organismes communautaires vont créer des partenariats avec les gouvernements, qui vont financer certains organismes offrant des services d'accueil et d'intégration. Le gouvernement peut ainsi choisir de se retirer ou non de la provision de services directs à l'intention des nouveaux arrivants et peut décider de financer les organismes dont la mission complète ses engagements. Ainsi, le financement du gouvernement permet d'aider les organismes communautaires dans leurs missions et va leur assurer un certain revenu. Ces organismes ont généralement des missions plus larges que celles pour lesquelles l'état les mandate et vont donc devoir trouver d'autres sources de financement pour le reste de leur travail. Ils peuvent aussi être amenés à travailler pour plusieurs ministères à la fois, lorsque les problématiques qu'ils traitent sont transversales. Cela peut être le cas pour des organismes qui s'occupent du cas des femmes et des enfants en difficulté, et qui vont travailler avec le Secrétariat à la condition féminine et avec le Ministère de la Famille du Québec (Interview 5).

Maintenant que nous avons introduit le secteur communautaire, nous allons essayer de nous pencher plus particulièrement sur la répartition de l'offre des services d'intégration pour les nouveaux arrivants au Canada.

Dans les régions du Canada anglophone, le secteur d'intégration peut apparaître mieux organisé. En effet, l'équivalent des organismes communautaires fournissent

¹¹ Stephan Reichhold, *L'action communautaire au service de la population ou de l'Etat ?*, *Nos diverses Cités*, 2010

¹² Portrait Montréalais Des Besoins De La Population Et Du Milieu Communautaire : On En Parle ! 2013

en général un large panel de services et reçoivent un financement de la part du gouvernement fédéral, ou provincial dans certains cas. Les structures que l'on appelle Immigrant Settlement Agencies (ISAs) fournissent à la fois des services d'orientation, d'aide à l'insertion professionnelles, d'aide au logement, ... Au Québec, aucune structure ne va fournir tous les services d'intégration dont les immigrants ont besoin. Il y a donc un jeu de complémentarité entre plusieurs types d'organismes qui vont fournir des cours de langues pour les uns, de l'aide à l'intégration au marché du travail pour les autres ou encore des services d'orientation pour d'autres organismes. Il est donc nécessaire de séparer les types de services pour comprendre quelle structure fournit quel service.

2. Orientation

Les services d'orientation sont primordiaux pour les nouveaux arrivants qui vont vite avoir besoin d'être conseillés pour leur démarches administratives, pour la recherche d'un logement, ... C'est donc un des premiers services nécessaires à ces personnes pour s'assurer que leur arrivée se fait dans les meilleures conditions possibles, d'autant plus qu'il s'agit généralement de leur premier contact avec les fournisseurs de services.

La gestion des services d'orientation a varié ces dernières années. Il y a quelques années, c'est le gouvernement du Québec qui s'occupait de fournir ce type de service. Il avait alors des fonctionnaires du Ministère de l'Immigration, de la Diversité et de l'Inclusion qui s'occupaient de recevoir les nouveaux arrivants, de faire le point avec eux sur leur situation et de leur conseiller les organismes avec qui ils devront prendre contact par la suite. Ce travail d'accueil et d'orientation des nouveaux arrivants pouvait également être fait par les organismes communautaires, notamment dans les cas où les immigrants n'étaient pas éligibles auprès des services de l'état. Depuis 2012, le Québec a décidé de se retirer des services directs d'orientation et a donc laissé les organismes communautaires s'en charger seuls (Interview 5).

3. Francisation

La francisation des nouveaux arrivants constitue sans aucun doute l'un des éléments les plus importants de l'intégration vue par le gouvernement québécois. La préservation de la langue française dans la province a d'ailleurs été un des enjeux majeurs auxquels essayait de répondre la mise en place d'une politique d'immigration propre au Québec. L'idée du gouvernement provincial est de réussir à franciser les immigrants pour permettre à la langue française de rester majoritaire sur le territoire québécois et d'assurer ainsi sa pérennité.

Il y a quelques années, des centres d'orientation et de formation des immigrants (ou COFI), gérés par l'état, s'occupaient des services de francisation pour tous les nouveaux arrivants. Aujourd'hui, ces centres ont été supprimés et d'autres organismes aident à la francisation, comme les établissements d'enseignement ou les organismes communautaires (Interview 4). Ces structures sont supervisées par la Direction Générale de la Francisation, qui appartient au Ministère de l'Immigration, de la Diversité et de l'Inclusion. En plus des établissements en lien avec la Direction Générale de la Francisation, il existe des commissions scolaires qui « donnent des cours de français aux personnes immigrantes, certaines après entente avec le MIDI, d'autres à leur propre initiative »¹³, puisqu'elles peuvent avoir des activités d'éducation des adultes et de formation comprenant une formation linguistique.

Pour pouvoir permettre un meilleur apprentissage du français aux immigrants, et réussir à faire des économies sur la partie francisation le gouvernement a également mis en place des mesures permettant de franciser les immigrants avant même leur départ pour le Canada. Le Québec va également miser sur une immigration davantage francophone que les autres provinces du Canada, ce qui évitera par la suite d'avoir à former des nouveaux arrivants à la langue française. En ce qui concerne l'apprentissage du français depuis l'étranger, le Québec va s'appuyer sur des réseaux de formation partenaires comme les Alliances Françaises, les centres culturels français et les autres instituts français qui sont très présents dans les pays étrangers où le Québec recrute. Il va aussi mettre en place des cours d'apprentissage de la langue française en ligne pour que les futurs immigrants puissent apprendre les bases de la langue ou qu'ils se perfectionnent s'ils ont déjà quelques connaissances. Ces cours de français en ligne sont généralement gratuits et accessibles à toutes les personnes à partir du moment où elles ont reçu la confirmation qu'elles sont sélectionnées.

Les écoles primaires et secondaires constituent aussi un aspect très important de la francisation, cette fois non pas des adultes immigrants, mais des enfants de familles nouvellement arrivées. Un soutien à l'apprentissage du français a été mis en place par les établissements scolaires et permet d'avoir des cours mieux adaptés au niveau de français des élèves. Ainsi, selon les moyens mis en place et les besoins des enfants, ils peuvent avoir classes aménagées avec différents degrés d'intégration aux cours classiques (ils peuvent avoir l'intégralité de leurs cours en marge des classes ordinaires, une partie de leurs cours en classe ordinaire et une autre en classe de soutien, ou l'intégralité de leurs cours en classes ordinaires avec un soutien en français en plus de ces cours).

En ce qui concerne l'éligibilité, les services de francisation sont accessibles à tous les immigrants, qu'ils aient le statut de résident permanent ou non. Le but de rendre

¹³ Louise Cantin, *Franciser plus tôt, franciser plus, franciser mieux les personnes immigrantes*, (Extrait de *Nos Diverses Cités*)

ce service éligible à tous rentre dans cette volonté de s'assurer que la langue française reste la plus utilisée au quotidien par les habitants du Québec.

4. Aide à l'insertion professionnelle

L'intégration au marché du travail est un service qui possède la singularité de ne pas dépendre du Ministère de l'Immigration, de la Diversité et de l'Inclusion mais plutôt du Ministère du Travail et de l'Emploi. Les services d'aide à l'insertion professionnels prévus par l'état vont surtout dépendre de l'ancienneté des personnes sur le territoire québécois. Emploi Québec, qui est une unité du Ministère de l'Emploi, a pour rôle d'aider les citoyens québécois dans leurs projets de réinsertion professionnelle lorsque ceux-ci sont au chômage ou qui souhaitent suivre des formations dans le but de se reconverter. Emploi Québec va donc pouvoir prendre en charge une partie des immigrants mais les conditions d'éligibilité vont être assez strictes puisque seules les personnes ayant déjà travaillé plus de 12 mois.

La question de l'intégration professionnelle touche principalement les réfugiés et les personnes accompagnant les immigrants économiques, peuvent avoir ou non une offre d'emploi en main à leur arrivée sur le sol canadien. Après quelques mois, les immigrants économiques peuvent se retrouver sans emplois ou avoir la volonté de changer de secteur de travail et vont donc avoir besoin d'une aide à la réinsertion professionnelle.

Emploi Québec peut mettre en place des programmes spéciaux orientés pour une population cible, ce qui peut être vu comme un service d'intégration pour les nouveaux arrivants lorsqu'ils font partie de cette population cible. Certains de ces programmes peuvent même être financés par le MIDI dans le cas d'ententes interministérielles entre le MIDI et le Ministère de l'Emploi. Ces programmes sont généralement portés sur l'employabilité des personnes qui y prennent part avec des ateliers permettant de mieux comprendre la structure du monde du travail, des ateliers de formation ou d'autres concernant la rédaction de CVs et la préparation aux entretiens d'embauche.

Ce type de formation peut aussi être proposé par des organismes communautaires, qui fournissent en réalité la majorité des services dans ce domaine. Leur objectif est de permettre aux immigrants d'accéder à des emplois rapidement pour qu'ils puissent avoir un revenu fixe et gagner en autonomie. La problématique de la reconnaissance des compétences reste toujours un point épineux lorsqu'on regarde les performances des programmes liés à l'emploi ou les résultats des organismes communautaires. On remarque qu'en général, les diplômes et les expériences des nouveaux arrivants ne sont pas valorisés de la même façon que ceux des citoyens québécois sur le marché du travail. Cela peut aussi s'expliquer par le fait que les nouveaux arrivants auront tendance à être moins exigeants : ils ne sont pas en mesure d'exiger de meilleures offres et veulent obtenir un emploi le plus vite

possible. Donc ils considèrent la première offre d'emploi et décideront d'accepter un travail qui ne valorise pas forcément leurs connaissances plutôt que de refuser une offre parce qu'elle ne correspond pas à leur niveau de compétences.

5. Aide au logement

Les services d'aide au logement vont être assez différents selon les statuts et l'ancienneté des personnes immigrantes. Le Québec possède des structures de logements sociaux qui permettent aux personnes les plus démunies de trouver des logements peu onéreux. Parmi ces structures, on peut notamment citer la Régie du logement du Québec qui possède des logements sur tout le territoire québécois.

L'offre de ces bailleurs sociaux peut convenir pour des immigrants arrivant sur le territoire québécois avec peu de moyens, puisque ces logements sont accessibles en dessous d'un certain seuil de revenu ou pour des situations particulières. Certains de ces établissements suivent néanmoins une règle d'éligibilité qui demande que les candidats pour les logements sociaux aient habité au Québec pendant 12 mois au cours des deux dernières années. Les tous nouveaux arrivants qui n'ont donc pas habité sur le territoire dernièrement se retrouvent donc inéligible à ce type de logement. Aucune structure de l'état ne se charge du lien entre les nouveaux arrivants et les organismes de location de logements. Pour accéder à ce type de services, les immigrants se tournent donc vers les organismes communautaires qui vont pouvoir les orienter vers les bailleurs sociaux adaptés ou les aider à trouver des solutions pour pouvoir les loger rapidement.

Pour les immigrants arrivant au Québec avec le statut de réfugiés parrainés par un privé, les solutions de logement doivent être proposées par le parrain de la famille en question. Il doit alors chercher un logement en se portant garant pour la famille qu'il parraine et s'assurer que celle-ci est en mesure de payer ses loyers convenablement. Dans la majorité des cas, les familles réfugiées par parrainage privé ont donc déjà un logement lorsqu'elles arrivent au Canada, ce logement ayant été trouvé par la structure qui la parraine avant leur arrivée.

6. Santé

Le système de santé québécois tourne autour de la carte s'assurance maladie provinciale, qui permet le remboursement partiel ou complet des soins en fonction de leur nature. Cette carte a donc un rôle central dans le système de santé québécois puisque les coûts d'accès aux soins sont extrêmement élevés dans les cas où l'on n'est pas remboursé. Tous les immigrants arrivant avec le statut de résident permanent ont accès à cette carte d'assurance maladie, ainsi que tous les immigrants à statut temporaires, à l'exception de ceux qui sont demandeurs d'asiles sur le sol québécois. Les demandeurs d'asile vont devoir attendre la fin du traitement de leur dossier, et la décision de leur accorder l'asile pour avoir accès à cette carte d'assurance maladie. Certaines personnes établies au Québec n'ont pas

d'assurance centrale dans tous les services de santé et se retrouvent dans des situations précaires vis-à-vis du secteur de la santé. Le gouvernement fédéral prend en charge les soins de santé limités des demandeurs d'asile¹⁴.

Au-delà de l'accompagnement des nouveaux arrivants pour faire les démarches permettant d'accéder à cette carte et avoir accès aux services de santé, certains organismes communautaires vont essayer de venir en aide aux personnes ayant un statut précaire (donc principalement les demandeurs d'asile et les personnes qui ne cotisent pas pour l'assurance maladie). Parmi les actions que peuvent mener ces organismes, on retrouve le financement partiel de soins, le militantisme pour l'ouverture de l'éligibilité ou le fait d'essayer de jouer sur le réseau des organismes pour réussir à réduire le prix de l'accès aux soins. Certains établissements comme Médecins du monde peuvent fournir un certain nombre de soins basiques aux personnes à statut précaire en fonctionnant sur le bénévolat du personnel médical ou sur des dons. Les organismes communautaires vont donc pouvoir orienter les personnes qui n'ont pas de carte d'assurance maladie vers ce type d'établissement. Le personnel médical peut également être d'une grande aide pour conseiller un spécialiste susceptible d'aider les personnes qui ont besoin de soins complémentaires.

De façon générale, comme il n'y a pas de services gouvernementaux dans ce secteur, les personnes à statut précaires ayant besoin d'être soignées finissent par payer les soins dont elles ont besoin, malgré les coûts élevés que cela représente.

7. Rôle des villes

Le Québec et le Canada ont signé différents accords intergouvernementaux entre 1971 et 1991, comme nous avons pu le voir. Bien que ces accords permettent de redistribuer les compétences des gouvernements en matière d'intégration des immigrants, aucun d'entre eux ne prévoit de donner une partie de ces compétences aux gouvernements locaux. La question de l'accueil et de l'intégration des nouveaux arrivants concerne pourtant les municipalités puisque l'immigration est un phénomène très urbain. L'accord de 1991 va donc bien séparer les compétences fédérales et provinciales sans considérer l'impact que pourraient avoir des gouvernements municipaux sur la question de l'immigration. Les localités vont tout de même prendre de plus en plus de responsabilités entre les années 1990 et aujourd'hui en essayant d'inclure davantage les communautés dans les concertations citoyennes ou en faisant la promotion de la pluralité au sein des communes. Bien que la marge de manœuvre de chaque ville soit identique, étant donné les lois provinciales et fédérales communes, les différentes municipalités ne se sont pas approprié la question de l'immigration de la même façon.

¹⁴ Programme fédéral de santé intérimaire – Résumé de la couverture offerte

Les municipalités ont toujours joué un rôle dans l'intégration des immigrants puisque c'est le gouvernement municipal est le plus proche des immigrants au quotidien. Elles vont intervenir dans plusieurs domaines comme le logement social, les transports, les services de police, les clubs sportifs, les loisirs et même les services de santé et les services sociaux pour certaines d'entre elles. Cependant, le fait qu'elles aient un réel poids décisionnel sur la question de l'accueil des nouveaux arrivants est assez nouveau et permet à certaines d'entre elles de valoriser le côté interculturel du Québec. Elles vont pouvoir mettre en place un certain nombre de mesures pour les rendre plus accueillantes envers les immigrants ou réfléchir à rendre leur territoire attractif pour donner envie aux nouveaux arrivants de s'installer chez eux (Interview 3).

Les municipalités vont faire appel à d'autres structures pour la fourniture de services, et ne vont pas être très présentes dans les services directs. On peut penser entre autres, aux services de transport qui ne sont pas gérés directement par la mairie mais qui vont être délégués à des sociétés privées ou des services de garde d'enfant en périscolaire qui peuvent être organisés par des organismes communautaires. Il n'est donc pas toujours simple d'avoir la mainmise sur les politiques de la ville pour les municipalités cherchant à être davantage inclusives.

Dans le paysage québécois, une ville se démarque des autres dans sa propension à accueillir des immigrants, il s'agit de la ville de Montréal. Comme Montréal est le foyer près de 70% des nouveaux arrivants sur le sol québécois, la ville a dû prendre des mesures particulières pour assurer l'accueil et l'intégration des immigrants. La ville a donc décidé de créer le Bureau d'intégration des nouveaux arrivants à Montréal (BINAM), un bureau spécialisé qui traite de la question de l'immigration à Montréal. Le BINAM a mis en ligne **Montréal, nouveau départ**, un site Internet de référence destiné aux nouveaux arrivants à Montréal. Cet outil offre une porte d'entrée unique, vers l'ensemble des informations et services, ainsi que les coordonnées des acteurs responsables, dans le but de faciliter leurs parcours d'intégration. Il a pour rôle de développer des stratégies qui pourront améliorer l'accueil et l'intégration économique et sociale des immigrants et s'intéresse à la coordination des services d'intégration dans la métropole montréalaise.

D'autres structures comme le Service de la diversité et de l'inclusion sociale, le bureau de la transition écologique et de la résilience ou le service de la culture peuvent être impliqués de façon directe et indirecte dans le processus d'intégration des immigrants. La ville de Montréal va également pouvoir mettre en place des politiques qui vont donner des directives pour agir de façon plus globale sur l'immigration dans la métropole. Parmi ces politiques, on retrouve notamment le fait de faire de Montréal une « ville sanctuaire », ce qui aura pour conséquence d'offrir l'accès aux services publics municipaux aux immigrants et aux sans-papiers sans égard à leur statut officiel. La ville de Montréal a aussi reçu le statut de métropole, ce qui va modifier son cadre juridique pour qu'elle puisse avoir plus de poids dans certaines décisions d'ordre économiques et sociales. Elle pourra intervenir

davantage sur la question de l'habitat, de l'aménagement du territoire et de l'intégration des nouveaux arrivants toujours dans le cadre des contraintes imposées par le gouvernement provincial.

8. Autres acteurs de l'intégration au Québec

Comme nous venons de le voir, les gouvernements fédéraux, provinciaux et municipaux sont les premiers à mettre en place des mesures pour permettre l'intégration des immigrants sur le territoire du Québec. Ces organismes gouvernementaux, avec les organismes communautaires qui fournissent des services dans le prolongement de l'action de l'état, vont s'occuper de l'intégration dite « formelle » des immigrants. Il existe cependant une intégration dite « informelle » que les autorités ne contrôlent pas, mais qui sera tout aussi importante pour les nouveaux arrivants. L'exemple le plus parlant pour parler de cette intégration informelle est celui des organismes religieux, qui vont accueillir de nouveaux croyants dans leur établissement. Les organismes religieux ne reçoivent aucun financement public, du moins de la part des gouvernements provinciaux ou fédéral, et ne sont donc pas tenus de respecter leurs règles d'éligibilité. Ils sont un exemple intéressant puisqu'ils ne sont pas du tout regardant envers le statut officiel des personnes qu'ils reçoivent. Comme les organismes communautaires, ils prônent généralement les valeurs de la solidarité et de l'entraide et ne vont donc pas s'occuper du type de visa des personnes qui viennent assister aux cérémonies de culte. Beaucoup de réfugiés vont aussi être sponsorisé par ces groupes religieux qui vont avoir la mission de s'assurer que leurs besoins primaires soient comblés et essayer de faire en sorte que leur intégration se passe correctement. Les réfugiés ne vont cependant pas être les seuls à bénéficier de l'aide des organismes religieux pour leur intégration puisque les services offerts aux réfugiés sponsorisés peuvent aussi être mis en place pour d'autres personnes dans le besoin (Interview 6).

Les groupes religieux peuvent ainsi avoir un rôle d'intégration sociale et de soutien moral. Le fait de partager une même culture et/ou une même langue va être un réel facteur d'intégration pour les nouveaux arrivants qui entrent dans une communauté. Si on prend l'exemple des églises, on remarque qu'une multitude de paroisses se sont formées au Québec, et particulièrement à Montréal, avec des singularités qui leur sont propres. Lorsqu'une personne arrive dans la province, elle pourra trouver une communauté religieuse similaire à celle qu'elle avait l'habitude de fréquenter dans son ancien pays et retrouvera un environnement dans lequel elle a déjà ses repères. Certaines de ces communautés religieuses vont même célébrer le culte dans une autre langue que le français ou l'anglais, ce qui favorise encore davantage ce sentiment d'appartenance à une communauté. Les nouveaux arrivants peuvent alors côtoyer des personnes parlant la même langue qu'eux et vont pouvoir commencer à tisser des liens sociaux. Ils vont aussi pouvoir rencontrer des personnes qui ont vécu des expériences semblables à la leur et qui vont pouvoir les

conseiller et les aider moralement en cas de moments délicats. L'intégration sociale des immigrants est un des aspects sur lequel l'état n'a pas beaucoup de leviers, à l'inverse des groupes religieux qui sont efficaces pour rassembler une communauté et faire se rencontrer des personnes pouvant partager un certain nombre de codes culturels communs.

Ces groupes religieux peuvent également avoir un impact sur l'intégration économique des personnes immigrantes. Il n'est pas rare de voir des petites annonces de natures diverses dans les bâtiments religieux, qui peuvent permettre à certaines personnes de trouver un travail temporaire. Le réseau de la communauté est aussi un élément très important pour l'intégration économique des nouveaux arrivants. Les personnes établies depuis un certain temps connaissent un plus large panel de personnes et peuvent mettre en relation le nouvel arrivant avec une de leur connaissance, susceptible de travailler dans un secteur proche des compétences de l'immigrant ou de l'immigrante (Interview 6).

Enfin, certains groupes religieux peuvent même aider les immigrants pour préparer leur départ vers le Québec, en utilisant l'expérience de certains de leurs anciens membres pour accompagner les personnes souhaitant aller s'établir dans la province canadienne. On peut même retrouver d'anciens habitants du Québec qui font aujourd'hui parti de ces communautés à l'étranger et qui aident les futurs immigrants à préparer leur départ, en leur donnant des cours de français de base ou en leur expliquant comment fonctionne la société québécoise. Cette aide peut s'avérer précieuse pour les personnes qui tentent de s'installer au Canada puisqu'ils peuvent prendre conscience de ce qui les attendent une fois arrivés au Québec. Les pasteurs/prêtres ou autre personne religieuse peuvent également écrire à leur homologue québécois pour s'assurer que les immigrants soient bien accueillis dans leur future paroisse ou communauté religieuse. Cela permet d'assurer la transition entre les communautés et rassure les immigrants quant à leur accueil au Québec (Interview 6).

VI. La défense des intérêts du secteur communautaire

Comme nous avons pu le voir dans la partie précédente, le secteur communautaire est très présent dans la fourniture de services d'accueil et d'intégration, mais ce n'est pas lui qui prend directement les décisions politiques concernant ces processus. La défense des intérêts des organismes communautaires et leur participation à l'élaboration des politiques nécessaire pour que l'Etat québécois et ces organismes puissent travailler de façon coordonnée.

1. La TCRI et le dialogue avec l'Etat.

La Table de Concertation des organismes au services des personnes réfugiées et immigrantes ¹⁵(TCRI) est un organisme communautaire¹⁶. Comme d'autres tables de concertations pouvant exister au Québec, la TCRI a pour but de rassembler les organismes d'un même secteur pour qu'ils puissent se coordonner entre eux et avoir plus de pouvoir auprès des autorités administratives. La TCRI va donc regrouper plus d'une centaine d'organismes communautaires œuvrant dans l'accueil et l'intégration des personnes immigrantes, réfugiées et sans statut au Québec pour structurer et apporter plus de cohérence entre les différents organismes membres de la table de concertation. Les mandats des organismes présents au sein de la TCRI peuvent être très différents (certains s'occupent de l'aide à l'emploi, d'autres de l'aide à l'apprentissage du français, d'autres à l'orientation, ...) mais tous gardent en commun le fait de travailler dans l'intérêt des personnes immigrantes.

Comme peuvent avoir d'autres structures dans les autres provinces, OCASI en Ontario par exemple, la TCRI a le rôle de représenter les organismes communautaires membres de la table de concertation auprès des médias ou des politiques. Elle est ainsi mandatée pour tout ce qui est de la représentation de ces organismes membres, ce qui facilite le dialogue avec le gouvernement du Québec, centralise les différentes revendications et donne du poids à la TCRI pour qu'elle puisse être l'interlocuteur majeur du gouvernement québécois sur le sujet de l'immigration (Interview 5).

La TCRI va donc avoir un rôle charnière dans le secteur de l'accueil et de l'intégration des immigrants puisque qu'elle va être régulièrement consultée par le gouvernement et par les décideurs politiques lorsque ceux-ci vont tenter de mettre en place de nouveaux programmes ou de nouvelles mesures. Elle va pouvoir intervenir pour apporter des corrections ou faire ressortir les incohérences des programmes en cours d'élaboration. Elle va aussi s'occuper de négocier les contrats entre le MIDI et

¹⁵ Site Web : <http://tcri.gc.ca>

¹⁶ Voir le Rapport d'Activité de la TCRI pour l'année 2018-2019

les organismes communautaires qui s'occupent de fournir des services d'accueil et d'intégration.

Pour tous les organismes faisant parti de la TCRI, le dialogue avec l'état va donc se faire par le biais de celle-ci. La TCRI va s'occuper de représenter ses membres dans les médias et lors des consultations avec le MIDI pour s'assurer que leurs idées soient prises en compte dans les décisions politiques du gouvernement. Cependant, tous les organismes communautaires en lien avec l'immigration ne font pas parti de la TCRI. Les organismes en dehors de cette table de concertation n'ont donc pas les mêmes outils pour essayer de dialoguer avec le MIDI puisqu'ils ne peuvent pas passer par la TCRI qui est l'organisme omniprésent sur ces questions. Les organismes en dehors de la TCRI vont donc essayer de se faire entendre grâce à des interventions dans les médias, en rencontrant des membres du MIDI, en essayant de participer à des commissions parlementaires ou en tissant des liens avec des décideurs politiques dans un cadre plus informel que celui de la TCRI. Ces dialogues avec les décideurs politiques ne permettent pas toujours de proposer de nouveaux programmes mais vont être utiles pour faire remonter les problèmes des nouvelles mesures prises en compte. Il peut par exemple y avoir des difficultés dans la mise en place de certaines actions ou des personnes qui sont dans des situations que n'a pas envisagé un programme et qui ont besoin d'être prises en compte (Interview 5).

2. Les principes du financement des organismes

Pour comprendre comment les organismes communautaires du secteur de l'accueil et de l'intégration des immigrants sont financés, il faut d'abord s'intéresser au financement que reçoit la province du Québec. Comme prévu dans l'accord Canada-Québec de 1991, le gouvernement fédéral donne chaque années une somme d'argent au gouvernement québécois, pour compenser les services que ce dernier a pris en charge, et que le gouvernement provincial est censé financer dans les autres provinces. Cet argent va entrer dans les finances du gouvernement québécois et une partie sera ensuite redistribuée entre les différents gouvernements concernés par l'immigration pour qu'ils puissent élaborer leurs programmes. Le gouvernement du Québec n'est pas obligé d'utiliser tout l'argent qu'il reçoit du gouvernement fédéral uniquement dans l'immigration et est libre de le dépenser comme il le souhaite.

Les gouvernements vont alors passer des accords avec les organismes communautaires sur un montant de financement pour une tâche donnée (le ministère donne une certaine somme contre la francisation d'un nombre donné de personne par exemple). Les organismes vont percevoir un montant censé leur permettre de fournir les services d'intégration aux nouveaux arrivants pour lesquels ils sont missionnés par l'état. Cela implique qu'une partie des organismes, travaillant avec l'état, aura un financement de la part du gouvernement, et que les autres organismes

communautaire, sans contrats avec le ministère ne percevront pas d'argent provenant du gouvernement. Pour les organismes faisant part de la table de concertation, c'est la TCRI qui s'occupe de négocier les contrats avec le gouvernement, pour éviter que chacun n'ait à le faire séparément (Interview 5).

Beaucoup de programmes de financements vont avoir tendance à se renouveler d'une année à l'autre, avec une renégociation du contrat ou non, ce qui a tendance à creuser un réel écart entre les organismes communautaires percevant un financement de la part de l'état et ceux qui n'en perçoivent pas. Ceux qui sont financés vont ainsi avoir une bien meilleure prospérité et seront mieux organisés, puisqu'ils sont quasiment assurés de recevoir de l'argent tous les ans. A l'inverse, les organismes qui ne reçoivent pas de subvention de l'état se retrouvent dans une situation de précarité et vont beaucoup plus compter sur le bénévolat (Interview 8).

Lorsque les organismes ne sont pas financés par les contrats avec le gouvernement provincial, ils comptent sur les dons ou sur d'autres structures privées pour les aider dans leur mission. On peut par exemple retrouver de l'argent de recherche, des dons de personnes privées ou de l'argent donné par des syndicats qui font valoir les droits des travailleurs et peuvent financer un organisme tourné autour de l'aide à la reconnaissance des compétences et à l'insertion professionnelle. Ces financements sont très ponctuels et ne permettent pas aux organismes d'avoir des garanties sur les futurs fonds qu'ils arriveront à obtenir. Les organismes financés par l'état vont eux aussi compter sur ce type de financement pour le reste de leurs activités. En effet, les organismes communautaires ont très généralement une mission plus large que celle pour laquelle ils sont mandatés par l'état et vont donc compter sur des fonds privés pour pouvoir assurer le reste de leurs activités (Interview 8).

La TCRI est actuellement en train de négocier avec le gouvernement pour l'accord d'un financement de soutien à la mission pour les organismes communautaires faisant parti de la table de concertation. Ce type de financement est déjà mis en place dans d'autres secteurs comme la santé où certains organismes communautaires perçoivent un financement qui reflète l'apport que ces organismes ont pour la société québécoise. Ce financement témoigne d'une certaine reconnaissance de la part de l'état pour les actions des organismes communautaires d'un secteur. Cela permet à ces organismes d'avoir une certaine autonomie et une plus grande marge de manœuvre dans la réalisation de leur mission puisqu'ils sont moins obligés de suivre des programmes normés pour recevoir un financement. Cependant, le financement des organisations va être basé sur un jugement de leur contribution de la part de l'état québécois, qui correspond à une décision politique plus qu'au réel apport de ces organisations. Aujourd'hui, ce type de financement existe déjà dans le secteur d'accueil et d'intégration des immigrants mais reste très marginal, c'est pourquoi la TCRI cherche à le développer.

3. L'économie sociale

La notion d'économie sociale a évolué au Québec, et la frontière entre les organismes faisant partie de l'économie sociale et ceux n'en faisant pas partie est encore assez floue aujourd'hui. L'économie sociale a d'abord été définie comme étant « l'ensemble des entreprises collectives productrices de biens et de services ayant une rentabilité sociale et non purement économique, et s'ordonnant autour de cinq principes : le finalité sociale, l'autonomie de gestion par rapport à l'état, le fonctionnement démocratique, la primauté des personnes et du travail sur le capital et la participation, la prise en charge et la responsabilité individuelle et collective »¹⁷. Cela inclut donc toutes les structures telles que les mutuelles, les coopératives et les organismes à but non lucratifs dont font partie les organismes communautaires. Cette définition a ensuite dévié, à la suite de la création du Secrétariat de l'Action Communautaire Autonome (SACA) et le Chantier d'Economie sociale qui ont créé un clivage entre les entreprises d'économie sociale et les organismes communautaires. La définition est désormais davantage tournée autour des lois du marché puisque l'économie sociale est assimilée à l'entreprise d'économie sociale, qui est située dans le secteur marchand et qui revêt un caractère entrepreneurial s'articulant autour d'une finalité sociale. Les mutuelles et les coopératives peuvent également être incluses dans cette nouvelle définition de l'économie sociale. Cette nouvelle vision de l'économie sociale tranche avec la définition anglo-saxonne de la « social economy » qui comprend les entreprises d'économie sociale mais aussi toutes les organisations à but non-lucratif (telles que les clubs de sport, les groupes religieux, les associations, ...) et les institutions publiques à but non lucratif (telles que les hôpitaux ou les universités).

Ces définitions permettent de faire ressortir plusieurs types d'économie sociale, qui vont être incluses ou non dans la notion en fonction de la pensée du moment. Le premier type d'économie sociale est l'économie sociale non marchande, constituée notamment des organismes communautaires qui sont uniquement axées sur le développement social, et qui peut fonctionner autour du bénévolat. Le second correspond à l'économie sociale marchande, comprenant les entreprises collectives qui créent de l'emploi tout en gardant une mission de développement social pour ses employés ou pour d'autres personnes extérieures. C'est ce que l'on va généralement appeler entreprises d'économie sociales. Enfin, le troisième type de structures entrant dans la notion d'économie sociale est l'économie sociale concurrentielle, qui regroupe les coopératives, et particulièrement celles touchées par la mondialisation, comme les coopératives agricoles par exemple.

La TCRI et les organismes communautaires en général, ne se sentent pas inclus dans la notion d'économie sociale, bien que ces organismes soient producteurs de services sociaux avec une base de travailleurs salariés. Ces structures considèrent

¹⁷ Martine D'Amours, *Economie sociale au Québec, vers un clivage entre entreprises collective et action communautaire*

la définition au sens d'entreprises d'économie sociale et se voient comme des agents du développement social plutôt que des agents de l'économie sociale. Ce sentiment rejoint donc la vision actuelle de l'économie sociale au Québec et non, la définition anglo-saxonne¹⁸ ou la définition de cette notion lors de sa création.

4. Les futures dynamiques

Maintenant que nous avons pu voir comment était organisé le secteur d'intégration au Québec et les interactions qu'il pouvait y avoir entre le gouvernement et les organismes communautaires, il est intéressant de regarder quelles vont être les futures dynamiques de ce secteur. Nous allons ainsi pouvoir comprendre dans quel état d'esprit est le Québec aujourd'hui en ce qui concerne l'accueil et l'intégration des nouveaux arrivants.

5. Nouvelle réforme sur l'immigration

Le Vérificateur général du Québec, qui est un organisme chargé d'évaluer l'efficacité des programmes mis en place par les différents gouvernements, a publié un rapport sur l'année 2017-2018 concernant le Ministère de l'Immigration, de la Diversité et de l'Inclusion. Ce rapport va remettre en cause un certain nombre de résultats dans les actions du MIDI et proposer des améliorations pour rendre ses programmes plus efficaces. Bien que toutes les recommandations n'aient pas forcément été suivies par le ministère, ce rapport aura tout de même soulevé de grandes questions sur le fonctionnement du secteur d'intégration des immigrants. Une réforme va alors être mis en place pour répondre au Vérificateur Général du Québec et changer certains points qu'il a soulevé.

La majeure partie des observations relevées dans le rapport font ressortir des soucis au niveau de la francisation des immigrants, ce qui peut s'expliquer par le fait que la francisation est le seul aspect de l'intégration pour lequel l'état a un réel monopole. Une partie des problèmes soulevés par le rapport du Vérificateur Général du Québec concerne le suivi des immigrants, et en particulier en ce qui concerne les cours de français. En effet, « Le MIDI n'effectue aucun suivi individuel des personnes immigrantes qui ont déclaré ne pas connaître le français et qui n'ont pas participé aux cours du ministère »¹⁹ nouveaux arrivants, ce qui ne permet pas de faire remonter les absences de certains d'entre eux au cours de français. Le suivi des immigrants est aussi défaillant lorsqu'il s'agit de s'assurer qu'une personne ayant pris toutes les heures de cours recommandées possède un niveau de langage suffisant pour être

¹⁸ Marie J. Boucher, *Introduction : The social economy in Québec : A laboratory of social innovation* (Extrait de *Innovation and the Social Economy*)

¹⁹ Rapport du Vérificateur général du Québec à l'Assemblée nationale pour l'année 2017-2018

autonome dans cette langue. Le rapport précise qu'aucune plage horaire n'est prévue pour un soutien pédagogique ou « plages de disponibilité des enseignants pour de la récupération »²⁰, que les immigrants pourraient mettre à profit pour travailler des aspects qu'ils n'auraient pas compris ou pour avoir des compléments sur les cours qu'ils ont déjà reçu.

Pour donner suite à ce rapport qui a pointé du doigt plusieurs dysfonctionnements dans le système d'intégration québécois, le gouvernement a tenté de mettre en place un certain nombre de mesures pour répondre au Vérificateur Général du Québec. Une réforme est en train d'être mise en place en 2019 et devrait permettre d'améliorer un certain nombre de points soulevés dans le rapport. Tout d'abord il est prévu que chaque nouvel immigrant soit suivi par un même fonctionnaire. Ainsi, cette personne aura une meilleure vision des services utilisés par le nouvel arrivant et pourra plus facilement s'assurer que les cours de français ont été suivis si la personne en a besoin. L'idée est aussi de permettre aux immigrants d'avoir une seule personne à qui se référer au sein du ministère au cas où ils aient des questions. En se voyant attribué un seul fonctionnaire pour son suivi, un immigrant aura sans doute plus de facilité à s'adresser à ce référent, qui connaîtra déjà sa situation et qui sera plus enclin à le conseiller (Interview 3).

Comme nous l'avons vu, le gouvernement du Québec en 2012, se désintéresse du premier accueil des immigrants sur le sol québécois, laissant les services d'orientation aux organismes communautaires. Dans sa nouvelle réforme, le gouvernement du Québec prévoit de reprendre en main une partie de ces services par la création de nouveaux postes au sein du Ministère. Des postes « d'agents d'accueil » devraient donc être créés pour permettre aux nouveaux arrivants d'avoir un interlocuteur du ministère capable de les orienter dès leur arrivée. Les immigrants auront ainsi plus de facilités à trouver les organismes communautaires et/ou les institutions publiques compétentes pour répondre à leurs besoins (Interviews 4 et 5).

Cette réforme va également chercher à ouvrir davantage les services d'intégration financés par le gouvernement québécois. Ainsi, une note d'information envoyée par la MIDI précise que « les services d'intégration ne seront plus limités aux personnes immigrantes arrivées depuis moins de 5ans »²¹ et seront ouverts à tous les immigrants qui estiment en avoir besoin, sans égard à leur année d'arrivée sur le territoire québécois. Les services d'intégration « seront également accessibles aux personnes détenant un statut de travailleur temporaire, aux étudiants et aux conjoints de ces personnes »²² qui représentent une grande part de l'immigration québécoise et qui n'avaient que peu de services disponibles jusqu'alors. Le gouvernement prend ainsi compte du fait que beaucoup d'immigrants arrivent sous statut de travailleurs temporaire ou d'étudiant étrangers avant de s'installer durablement dans la province et demander le statut de résident permanent, voire de citoyen canadien. L'ouverture

²⁰ Rapport du Vérificateur général du Québec à l'Assemblée nationale pour l'année 2017-2018

²¹ Note d'Information aux organismes financés en vertu du Programme Réussir l'Intégration, MIDI

²² Note d'Information aux organismes financés en vertu du Programme Réussir l'Intégration, MIDI

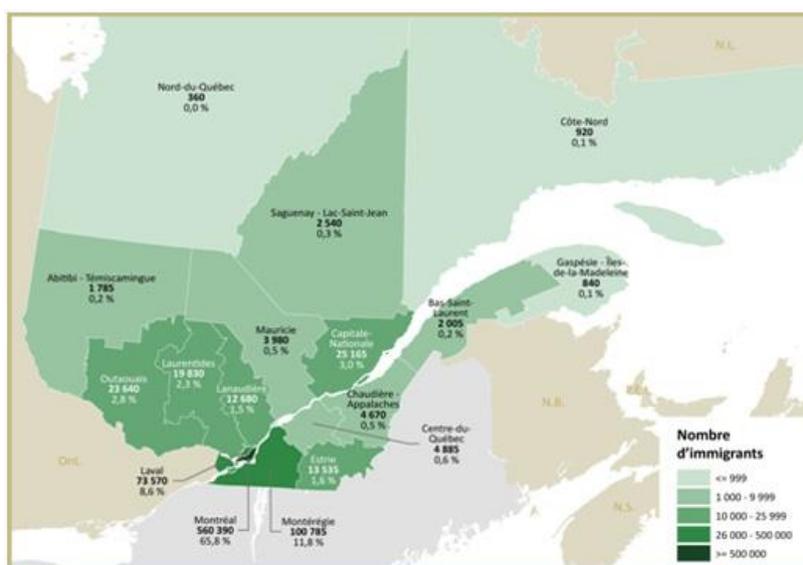
de ces services à un plus grand public doit permettre de créer une meilleure cohésion dans la société québécoise et rendre la province plus attractive quel que soit le statut de l'immigrant qui souhaite s'y installer. Les financements augmenteront pour les organismes qui auront à accueillir de nouveaux immigrants à la suite de cette réforme pour leur permettre d'assurer les services dans les mêmes conditions qu'auparavant.

D'autres mesures sont également mises en place pour mieux accompagner les futurs immigrants depuis l'étranger, avec par exemple, des services de pré-installation composés d'entretiens en ligne. Le gouvernement va également chercher à moderniser ces services en ligne par la création d'une application ou la révision du site web. Ces mesures ont pour objectif de clarifier les démarches à faire pour l'immigration au Québec, prendre un premier contact avec les futurs immigrants et commencer à accompagner les nouveaux arrivants avant même leur départ de l'étranger pour leurs simplifier la phase d'intégration à la société québécoise.

6. La Régionalisation de l'immigration au Québec

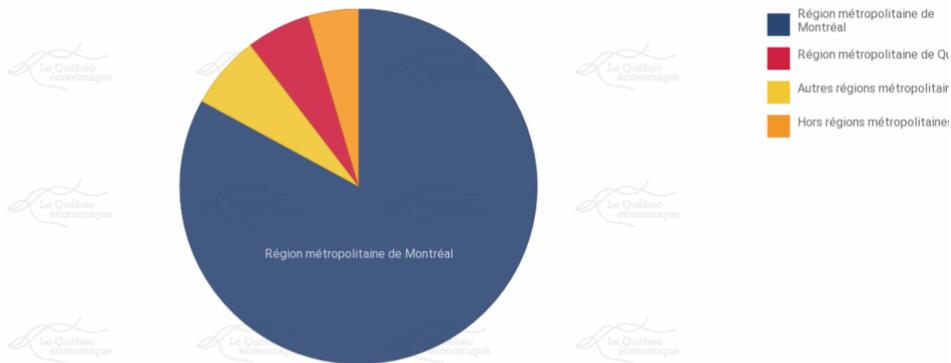
Pour comprendre la notion de régionalisation, il faut d'abord s'intéresser à l'origine du terme en question. Le Québec est formé de 17 régions administratives, dont la superficie varie entre 300 km² (Région de Laval) et 720 000km² (Région Nord du Québec) qui permettent de sous-catégoriser certains territoires de la province et rassembler les communes ayant les mêmes spécificités. Les régions vont donc avoir comme objectif de développer un territoire en fonction de ses particularités.

Au Québec, la région de Montréal est de très loin la première destination privilégiée par les nouveaux arrivants, avec 65% des immigrants qui visaient cette région administrative en 2006.



En 2016, la métropole Montréalaise (qui comprend en plus Laval et d'autres villes à Proximité de Montréal) accueille près de 85% des immigrants de Québec, ce qui pose un problème dans la répartition générale des immigrants sur le territoire québécois. L'immigration peut alors apparaître comme une problématique Montréalaise et pas québécoise puisqu'elle se concentre finalement sur une toute petite partie du territoire.

Répartition de l'immigration internationale au Québec, par région de destination, 2015-2016



Mis à jour le 8 novembre 2017
 Permalien : <http://qceco.ca/n/3775>

La région métropolitaine de Montréal, terre d'accueil de près de 85 % de l'immigration internationale

Pour éviter que l'immigration au Québec ne soit un phénomène que centré sur la région de Montréal, le gouvernement provincial met en place dès 1993 des mesures pour essayer d'attirer davantage les immigrants dans les autres régions administratives et dans les plus petites villes québécoises. En effet, certaines régions du Québec souffrent d'un manque de main d'œuvre et de population et l'arrivée d'immigrants dans ces petites communautés pourraient être bénéfique pour les deux parties : les petites villes ayant de la main d'œuvre et les immigrants pouvant bénéficier d'un travail rapidement. Ce phénomène d'incitation à l'installation dans les villes en dehors de l'aire urbaine de Montréal s'appelle la Régionalisation.

Aujourd'hui, la régionalisation représente une grande orientation politique de la part du Québec mais a également été reprise par l'ensemble des provinces Canadienne qui souffrent toutes de ce type de phénomène. L'idée est vraiment de permettre à tous les territoires de se développer sans que l'immigration ne bénéficie qu'à une seule ville. C'est un enjeu d'autant plus important que les villes qui attirent naturellement beaucoup d'immigrants sont déjà les moteurs économiques des provinces (on peut citer Montréal pour le Québec ou Toronto en Ontario par exemple) et se développent déjà très bien, tandis que beaucoup de communes plus éloignées de ces grand pôles économiques ont de réelles difficultés dans leur développement économique et social.

Les provinces canadiennes vont donc trouver des moyens de rendre les régions plus attractives pour que les immigrants est naturellement envie de s'y installer durablement. La question de l'économie de ces régions va alors être primordiale, puisque les immigrants ne vont évidemment pas essayer d'aller s'installer dans une zone géographique qui ne leur offre pas de stabilité économique

ou qui ne propose pas d'emplois correspondant à leurs attentes. C'est pourtant ce qu'il se passe dans les faits puisque « la concordance entre les domaines de qualification des immigrants et les emplois qu'on y propose est encore loin d'être établie »²³ précisent Michèle Vatz Laaroussi et Gabriela Bezzi. Des mesures sont prises par le MIDI, en partenariat avec le Ministère de l'Emploi, pour tenter de créer des bassins d'emploi cohérents et donc plus attractifs. Pour l'instant, ces bassins d'emplois restent assez inadaptés puisqu'on retrouve souvent des secteurs « mono-industriels » avec des « offres d'emploi précaires, souvent peu qualifiés et sans possibilité de promotion au sein de l'entreprise ou de la région »²⁴ qui n'offrent pas vraiment de diversité d'emplois. Le problème de la diversité des emplois dans ce type de bassins en région ne se pose d'ailleurs pas uniquement pour les immigrants, l'ensemble de la population de ces régions, et particulièrement les jeunes qui en sont originaires, souffrent du manque d'offres. Dans le même esprit, le Québec cherche à favoriser l'accueil des étudiants étrangers en région en espérant qu'ils restent par la suite proche de leur lieu d'étude et qu'ils participent au développement économique de la communauté. Cependant, le constat reste le même, à savoir que si les offres d'emploi ne sont pas diverses et pas satisfaisantes sur ces territoires, les étudiants, les immigrants ou les jeunes ne vont pas avoir tendance à rester durablement.

Un autre gros frein à ce phénomène de régionalisation est le fait que le gouvernement ne peut avoir une influence directe que sur la catégorie des réfugiés concernant leur lieu d'installation. Pour la catégorie des immigrants économiques, il ne peut que faire de l'incitation mais ne peut en aucun cas attirer une région à un immigrant ayant le statut de résident permanent pour des raisons économiques. La catégorie des réfugiés constitue donc la seule partie des nouveaux arrivants sur laquelle le gouvernement du Québec peut agir directement. Les petites localités et le gouvernement provincial vont donc passer des ententes sur la répartition des réfugiés, de sorte que le gouvernement s'engage à envoyer un certain nombre d'entre eux en régions. Il va aussi y avoir une mise en place de différentes structures, que ce soit à Montréal pour permettre l'accompagnement des immigrants qui vont partir s'installer en région ou dans les localités qui cherchent à les recevoir, qui vont aider les familles à déménager. On va retrouver notamment des organismes d'aide à l'accès au logement, d'aide à l'insertion au marché du travail ou encore, d'aide à l'inscription scolaire par exemple. Malgré ces mesures, visant à favoriser l'intégration et l'accompagnement des familles en région, on peut souligner le fait que les structures d'accueil restent trop peu nombreuses, ce qui, cumulé au manque de diversité et d'opportunités d'emplois à tendance à démotiver les familles et à ne pas permettre une installation sur le long terme de celles-ci.

Depuis une vingtaine d'année, le débat autour de la régionalisation continue d'exister au sein de la scène politique. En effet, malgré la nécessité de mieux répartir les

²³ Michèle Vatz Laaroussi et Gabriela Bezzi, *La régionalisation de l'immigration au Québec : des défis politiques aux questions éthiques, Nos Diverses Cités*

²⁴ Michèle Vatz Laaroussi et Gabriela Bezzi, *La régionalisation de l'immigration au Québec : des défis politiques aux questions éthiques, Nos Diverses Cités*

nouveaux arrivant pour en faire profiter toute la province, les résultats des mesures prises par le gouvernement restent faibles et sont assez contestés, notamment le fait que la majorité des immigrants régionalisés ne s'installent pas durablement dans les plus petites localités. On peut voir que si 80% des nouveaux arrivants de 1998 à 2007 sont encore au Québec en 2009, environ 70% des familles régionalisées ont quitté leur lieu d'installation dans les 3 ans après leur arrivée. Ces chiffres montrent deux phénomènes, le premier étant que les immigrants au Québec s'y retrouvent assez bien puisqu'ils décident pour la très grande majorité de rester dans la province sur le long terme. Le second phénomène que montrent ces chiffres est que même si les immigrants restent longtemps au Québec après leur arrivée, la durabilité de leur installation en région ne suit pas du tout la même tendance puisqu'une grande partie choisie d'aller se réinstaller dans un autre endroit que celui dans lequel elle a été envoyée. Cette désertion des immigrants en région pose donc la question de leur intégration et des opportunités qui leur sont proposées pour qu'ils aient envie de rester.

D'autres points viennent également alimenter le débat sur les résultats des politiques de régionalisations réalisées pour le moment. Le premier est le fait que la régionalisation concerne surtout les réfugiés, pour les raisons que nous avons évoquées plus haut. Le gouvernement n'arrive que très peu à faire partir les travailleurs indépendants de la région de Montréal, ce qui montre que les propositions de régionalisations ne sont pour le moment pas assez satisfaisantes pour que les nouveaux arrivants aillent dans les petites localités de leur plein gré. L'autre point à relever est le fait que pour le moment, on assiste davantage à un phénomène de banlieusation qu'à un réel phénomène de régionalisation. En effet, les deux régions après celle de Montréal qui attirent le plus de nouveaux arrivants sont les régions de Laval et la Montérégie, qui se situent toutes les deux à proximité de la métropole de Montréal. Les structures d'accueil et d'accompagnement dans ces régions sont meilleures que dans d'autres plus éloignées de la première ville du Québec puisque les immigrants peuvent trouver des ressources supplémentaires en allant à Montréal étant donné sa proximité.

Bien que l'enjeu de la régionalisation soit important et qu'il puisse être un réel apport pour le développement des petites localités du Québec, sa mise en œuvre ne permet pas d'avoir des résultats satisfaisants pour le moment. La différence de ressources mises à disposition ainsi que la différence d'offres d'emplois entre Montréal et le reste de la province est un réel problème pour inciter les nouveaux arrivants à tenter l'installation dans les petites localités. Pour qu'il y ait une répartition plus cohérente et moins centrée sur la ville de Montréal, il est nécessaire qu'une réflexion plus globale soit menée, incluant les communautés, les nouveaux arrivants et les petites localités pour que le phénomène de régionalisation soit durable qu'on ne reste pas à des tentatives de politiques de régionalisation.

7. L'effet du néolibéralisme sur les organismes communautaires

Une autre grande tendance que connaît le secteur d'intégration québécois est le développement du néolibéralisme dans le secteur communautaire. Le principe du néolibéralisme est de créer de la concurrence entre les organismes pour faire régner une forme de marché. L'état se désengage donc au fur et à mesure pour laisser place au secteur privé, qui finit par s'autoréguler. Dans le cas du secteur communautaire, il ne s'agit pas complètement de rendre privée la provision de services mais plutôt de changer les manières de financer les organismes pour augmenter les exigences et améliorer leurs résultats.

Ce néolibéralisme a entraîné une professionnalisation des organismes communautaires, pour se rapprocher de ce qui se fait dans le reste du Canada. Cette professionnalisation va être possible grâce à l'augmentation des budgets et à l'augmentation des exigences au niveau des résultats des services fournis. Les organismes communautaires vont alors être vus comme de réels fournisseurs de services et perdre le côté activiste qui les caractérisait lors de leur création. Ce côté professionnel va avoir tendance à rendre l'offre de services des organismes communautaires moins spontanée et peut enlever une certaine proximité entre l'organisme et les personnes qu'ils aident mais rendra l'action du secteur communautaire plus efficace. Les organismes vont davantage chercher à cibler une population pour en étudier les besoins et créer leur clientèle cible, comme c'est le cas pour les compagnies privées qui travaillent dans le secteur des services.

Il va également y avoir un travail de formation des personnes qui interviennent auprès des nouveaux arrivants pour que les services qu'ils offrent soient en adéquation avec les exigences du ministère. Les formations peuvent être proposées par des organismes comme la TCRI et vont faire aux intervenants d'acquérir des compétences dans les domaines qui les intéressent pour pouvoir proposer un meilleur accompagnement aux nouveaux arrivants.

VII. Conclusion

L'Etat du Québec est souvent considéré comme prédominant dans les processus d'accueil et d'intégration des immigrants par rapport aux autres gouvernements provinciaux. Ce sentiment vient surtout de l'accord Canada-Québec de 1991 qui attribue de nombreuses compétences au gouvernement québécois et qui a tendance à laisser le gouvernement fédéral en dehors de ce qui se passe au Québec en matière d'immigration. Du point de vue des compétences, il n'y a pas de doutes sur le fait que le Québec a plus de poids que les autres provinces sur leur territoire respectif. A l'inverse, si l'on considère l'organisation générale, beaucoup de services vont être fournis par les organismes communautaires, comme ils peuvent l'être par les ISAs dans les autres provinces canadiennes. Le Québec va passer des accords avec des organismes pour qu'ils puissent prolonger les services offerts par le gouvernement, et seuls les services de francisation vont être réellement offerts par la province. Du point de vue de l'organisation générale, le Québec ressemble donc aux autres provinces canadiennes, bien que les relations entre ces organismes communautaires et le gouvernement peuvent apparaître singulières, avec une tradition de reconnaissance de l'action communautaire différente du reste du pays et une façon d'attribuer ses contrats avec les organismes qui peut varier par rapport aux autres provinces. Le secteur communautaire va aussi se différencier des Immigrant Serving Agencies par son passé militant et pas le fait qu'ils ne fournissent pas les services de la même façon, avec des tâches plus ciblées que les ISAs qui peuvent offrir tous types de services dans une même agence. Au cœur de ce débat se retrouve donc la TCRI qui est la seule structure ayant pour but de représenter les organismes communautaires au Québec et qui va instaurer le dialogue avec l'état québécois sur la question de l'immigration.

Bien que le Québec ait une utilisation générale assez proche de celle des autres provinces avec l'utilisation des organismes communautaires dans la provision de services, il ne reste pas moins une province à part d'un point de vue législatif et dans ses relations avec le secteur communautaire. Les récentes dynamiques vont changer l'organisation et les objectifs du secteur de l'immigration dans la province québécoise, il serait donc intéressant de comparer le Québec avec les autres provinces canadiennes et, dans le cadre de ce partenariat sur la résilience, regarder si le secteur d'intégration est plus résilient dans la province du Québec qu'en Ontario ou que dans d'autres provinces du Canada.

VIII. Bibliographie

ARMAND Françoise, *Les programmes d'accueil et de soutien à l'apprentissage de français au Québec*, Extrait de *Nos diverses Cités*, 2010

BAGLAY Sasha, *Provincial Nominee Programs : a Note on policy implications and future research needs*.

BERGER Jean-Pierre, *Les organismes communautaires, une composante essentielle de ce tiers-secteur*.

BINAM, *Plan d'action 2018-2021*.

BOUCHARD Marie J. *Introduction : The social economy in Quebec : A laboratory of social innovations*, Extrait de *Innovations and the social economy*.

BUSHELL Riley and SHIELDS John, *Immigrant Settlement Agencies in Canada : A critical review of the literature through the lens of resilience*, 2018.

CANTIN Louise, *Franciser plus tôt, franciser plus, franciser mieux les personnes immigrantes*, Extrait de *Nos Diverses Cités*, 2010.

D'AMOURS Martine, *Economie sociale au Québec, vers un clivage entre entreprises d'économie sociale et action communautaire*.

LABELLE Micheline, *Les dimensions d'intégration des immigrants, des minorités interculturelles et des groupes racisés au Québec*, 2007.

LOPES Jennifer, *Le rôle de la ville de Montréal dans l'établissement et l'intégration des immigrants*, 2019.

MIDI, *La planification de l'immigration au Québec pour la période 2017-2019, Cahier de consultation*.

MIDI, *Note d'information aux organismes financés en vertu du programme Réussir l'Intégration*, 2019.

MIDI, *Portrait de l'immigration permanente au Québec selon les catégories d'immigration*.

MIDI, *Vers une nouvelle politique québécoise en matière d'immigration, de diversité et d'inclusion, Cahier de consultation*.

OMIDVAR Ratna, *Immigrant settlement and social inclusion in Canada*.

PAQUET Mireille, *La fédéralisation de l'immigration au Canada*.

PRAZNIK Jessica and SHIELDS John, *An anatomy of settlement services in Canada : A Guide*.

PRAZNIK Jessica and SHIELDS John, *Government of Ontario's role in immigration and settlement*.

QUEBEC, *Accord Canada-Québec relative à l'immigration et à l'admission temporaire des aubins*, 1991

QUEBEC, *Accord Canada-Québec relative à l'immigration et à l'admission temporaire des aubins, Annexe A*, 1991

REICHHOLD Stephan, *L'action communautaire au service de la population ou de l'Etat*, Extrait de *Nos Diverses Cités*, 2010.

ROBERT Jacques, *L'intégration vue du Québec*, 2005.

SHIRMER Barbara R., *Framework for conducting and writing a synthetic literature review*.

TCRI, *Rapport d'activité 2018-2019*.

VAILLANCOURT Yves, *Le modèle québécois d'économie sociale et solidaire*.

VATZ LAAROUSSI Michèle et BAZZI Gabriela, *La régionalisation de l'immigration au Québec : des défis politiques aux questions éthiques*.

VERIFICATEUR GENERAL DU QUEBEC, *Rapport à l'Assemblée Nationale pour l'année 2017-2018*

VERIFICATEUR GENERAL DU QUEBEC, *Rapport pour l'année 2017-2018*

WIGINTON Lindsay K. *Canada's decentralized immigration policy through a local lens*.

<http://tcri.qc.ca>

<http://www.costi.org>

IX. Remerciements

De nombreuses personnes ont contribué à cette recherche. Les auteurs tiennent à remercier Chedly Belkhodja, Frédéric Dejean, Anyck Dauphin, Annick Germain, Jill Hanley, Mireille Paquet, Brian Ray, Stephan Reichhold et Damaris Rose pour leur contribution. Les commentaires d'Alexandra Charette sur les versions précédentes du rapport et sa connaissance de l'établissement au Québec sont particulièrement appréciés. Le rapport reflète la situation qui prévaut au Québec au cours du dernier semestre de 2019. Nous nous réjouissons de le mettre à jour à l'avenir.