

dm 11. 2927.5

Université de Montréal

**LA LÉGISLATION CANADIENNE
ET LES RÉFUGIÉ(E)S**

Par

Nathalie Morin

Département d'anthropologie

Faculté des arts et des sciences

Mémoire présenté à la Faculté des études supérieures en vue de l'obtention du grade de
Maître ès sciences (M.Sc.)

Juin 2001

©Nathalie Morin, 2001

EN
4

N54

2002

N.002

Université de Montréal
Faculté des études supérieures

Ce mémoire intitulé :
« La législation canadienne et les réfugié(e)s »

présenté par :
Nathalie Morin

a été évalué par un jury composé des personnes suivantes :

Pierre Beaucage
Deirdre Meintel
Jean-Claude Muller



SOMMAIRE

La législation canadienne et les réfugié(e)s

Le phénomène des réfugié(e)s est loin d'être nouveau. Pourtant, depuis la Seconde Guerre mondiale, un nombre croissant de requérants se manifestent et réclament de l'aide à travers le monde. Ce qui est nouveau donc, c'est l'ampleur du phénomène, sa complexité, sa permanence et aussi l'attention qu'on y porte. Une partie de ces réfugiés viennent cogner aux portes de l'État canadien. À partir de ce moment, tout un processus administratif et législatif se met en branle pour régir l'accueil de ces requérants. Ce processus varie tout au long de l'histoire canadienne en fonction des besoins de l'État, de ses ressources et de sa volonté d'accueil, ce qui soulève les questions suivantes : « Pourquoi accueille-t-on des réfugié(e)s et qui accepte-t-on ? » « La législation nous indique-t-elle comment le Canada arrive à concilier ces différents besoins souvent contradictoires? ».

Le présent document tentera de mettre en lumière dans les deux premiers chapitres, les racines historiques du droit d'asile et de circonscrire ce qu'est un(e) réfugié(e). Les chapitres suivants se pencheront davantage sur le contexte canadien et le développement de sa législation en rapport avec les réfugié(e)s depuis la formation de la Confédération jusqu'à aujourd'hui. Le troisième chapitre couvrira ainsi la période de la formation de la Confédération, les deux Grandes Guerres, l'après-guerre, la première véritable politique concernant les réfugiés, soit la loi C-24 adoptée en 1976, et la crise économique qui a suivi. Le chapitre quatre abordera la loi C-55 (1987) qui permit la création du CISR et fut un point tournant dans le traitement de l'accueil des réfugié(e)s. D'autres lois et modifications y sont également abordées, comme la loi C-86 (1992), pour terminer avec un regard sur le projet de loi de révision de la législation sur l'immigration de 1999.

Nous concluons que les besoins démographiques, économiques ainsi que la recherche d'une identité nationale ont toujours façonné les politiques d'accueil canadiennes quoiqu'ils furent souvent en contradiction avec ses obligations internationales d'ordre humanitaire qui garantissent au Canada son image politique sur la scène internationale.

TABLES DES MATIÈRES

Liste des tableaux.....	i
Liste des sigles et abréviations	ii
Remerciements.....	iii
Introduction	1
Chapitre premier : Cadre théorique et méthodologie.....	3
- Cadre théorique.....	3
• Le « droit d’asile » : racines historiques.....	6
• Définition du terme « réfugié(e) ».....	8
- Cadre méthodologique	25
Chapitre deuxième : Le phénomène des réfugié(e)s.....	29
- Les réfugié(e)s : dimensions quantitatives et qualitatives du phénomène	29
- L’origine.....	32
- Les causes	32
Chapitre troisième : Développement du contexte législatif canadien en rapport avec les réfugié(e)s depuis la formation de la Confédération.....	36
- 1850-1913 : le Canada « terre d’accueil ».....	37
- 1914-1945 : les deux Grandes Guerres.....	43
- 1946-1975 : l’après-guerre ou les « trente glorieuses ».....	46
• La première « politique des réfugiés ».....	51
- 1976-1987 : la fin de la croissance économique	55
Chapitre quatrième : La législation canadienne en matière de réfugié(e)s : la création du CISR.....	65
- 1988-1991 : Parfum de récession et création du CISR.....	65
- 1992 : Les modifications de la Loi sur l’immigration de 1976 (C-86)	69
• Les critiques à son endroit.....	75
• L’impact de la modification de la Loi sur l’immigration de 1976 (C-86).....	81
• La Commission de l’immigration et du statut de réfugié et les inquiétudes qu’elle suscite	82
- 1993-1998 : Le gouvernement (libéral) et les anciennes promesses	85
- 1999 : Projet de loi de révision de la législation sur l’immigration et sauce américaine.....	93

Conclusion : À l'ère de l'Internet et de l'ouverture sur le monde.....	97
Références.....	106
Annexe I : Accords et ententes concernant les réfugié(e)s au XX^{ème} siècle.....	I
Annexe II : Lois canadiennes concernant l'immigration et les réfugié(e)s depuis la Confédération.....	VI
Annexe III : Liste des ministres fédéraux responsables de l'immigration et du statut de réfugié depuis le début de la Confédération.....	XXI
Annexe IV : Liste des ministres provinciaux québécois responsables de l'immigration et du statut de réfugié.....	XXIV
Annexe V : Chiffres concernant le nombre d'entrées de réfugié(e)s et d'immigrant(e)s au Canada depuis la Confédération jusqu'à nos jours.....	XXVI
Annexe VI : Nombre de réfugié(e)s relevant de la compétence du HCR.....	XXXIII
Annexe VII : Dons du Canada au HCR en biens et argent comptant (1990-1998).....	XXXIV

LISTE DES TABLEAUX

Tableau I : Schéma du processus de reconnaissance du statut de réfugié selon la Loi de l'immigration de 1976 (C-24)	54
Tableau II : Schéma du processus de reconnaissance du statut de réfugié selon la modification de la Loi sur l'immigration de 1976 (C-55)	67
Tableau III : Schéma du processus de reconnaissance du statut de réfugié selon la modification de la Loi sur l'immigration de 1976 (C-86)	72
Tableau IV : L'immigration canadienne depuis la Confédération jusqu'à aujourd'hui	XXVI
Tableau V : Immigration canadienne récente (1980-1998)	XXVII
Tableau VI : Réfugiés au sens de la Convention et membres des catégories désignées (1981-1998)	XXIX
Tableau VII : Détails (1981-1998)	XXX
Tableau VIII : Dix principaux « pays sources » de réfugié(e)s au Canada, au sens de la Convention et membres des catégories désignées	XXXII
Tableau IX : Nombre de réfugié(e)s relevant de la compétence du HCR	XXXIII
Tableau X : Dons du Canada au HCR en biens et argent comptant	XXXIV

LISTE DES SIGLES ET DES ABRÉVIATIONS

AABN :	Acte de l'Amérique du Nord britannique ;
ACDI :	Agence canadienne de développement international ;
AQAADI :	Association québécoise des avocats et avocates en droit de l'immigration ;
CAI :	Commission d'appel de l'immigration (EIC, Fédéral) ;
CECI :	Centre d'études et de coopération internationale ;
CCASF :	Comité canadien d'action sur le statut de la femme ;
CCSR :	Conseil consultatif sur le statut des réfugiés (EIC, Fédéral) ;
CIC :	Citoyenneté et Immigration Canada ;
CIARA :	Conférence internationale sur l'assistance aux réfugiés en Afrique ;
CIREFCA :	Conférence internationale sur les réfugiés centraméricains ;
CISR :	Commission de l'Immigration et du Statut de Réfugié (Fédéral) ;
DEPE :	Droit d'entrée pour l'établissement ;
DNRSRC :	Demandeurs non reconnus du statut de réfugié au Canada (CISR) ;
ECOSOC :	Conseil socio-économique (ONU) ;
EIC :	Emploi et Immigration Canada (Fédéral) ;
GCRL :	Groupe de consultatif sur la révision de la législation (Fédéral) ;
HCR :	Haut Commissariat aux Réfugiés ;
IMRED :	immigrants visés par une mesure de renvoi à exécution différée (CISR) ;
MCCI :	Ministère des communautés culturelles et de l'Immigration (Québec) ;
MOA :	Mémoire d'entente canado-américaine ;
OIR :	Organisation Internationale des Réfugiés ;
OEA :	Organisation des États américains ;
ONU :	Organisation des Nations Unies ;
ONG :	Organisation non-gouvernementale ;
OUA :	Organisation de l'Unité africaine ;
RCCSPI :	Réfugié au sens de la Convention se trouvant au Canada sans pièce d'identité ;
SAR :	Subdivision de l'arrière (CISR) ;
SCRS :	Service canadien de renseignement de sécurité ;
SDN :	Société des Nations ;
SSR :	Section du statut de réfugié (CISR) ;
UE :	Union européenne ;
URSS :	Union des républiques socialistes soviétiques ;

À mes filles Mathilde et Adèle

« She arrived at a Canadian airport, carrying a small daughter and « horrible memories ». She did not know what to do when the official thundered : « Why, why, why don't you go home where you belong? »

(Helga Kutz-Harder, 1989)

« On a tellement de mal à accepter l'autre. Mais l'autre sera de plus en plus nombreux à s'installer parmi nous. Ça commande une attitude d'accueil. L'Humanité vit un drame avec tout ces Zacharie errant sur la planète qui se cherchent quelqu'un au cœur assez grand pour les recevoir. »

(Gilles Vigneault, 1991)

« Je vous lance un appel, pour entrer de plain-pied dans un nouveau millénaire où seront réconciliées les valeurs collectives et individuelles que méritent tous les peuples à travers le monde. (...) J'espère que vous n'êtes pas seulement venus pour m'entendre, mais aussi pour commencer à mettre fin au silence »

(Rigoberta Menchu, 1993)

REMERCIEMENTS

Je tiens, en tout premier lieu, à remercier Monsieur Pierre Beaucage, qui à titre d'ethnologue au département d'Anthropologie de l'Université de Montréal et directeur de ce mémoire, m'a soutenu tout au long de cette recherche, me fournissant toujours des conseils précieux et pertinents. De plus, il a su demeurer invariablement compréhensif et encourageant tout au long de cette démarche.

Madame Deirdre Meintel, professeure spécialisée sur les minorités ethniques au département d'Anthropologie de l'Université de Montréal, m'a également suggéré des lectures et un soutien forts utiles et appréciées durant la rédaction de ce manuscrit.

Un remerciement particulier va à la Table de concertation des organismes de Montréal au service des réfugiés qui m'a ouvert ses portes lors de ses réunions et fournis de la documentation pertinente et concise.

Je ne saurais passer sous silence le soutien tout particulier offert par ma famille et mes ami(e)s tout au long de cette entreprise, notamment ma mère Rachel, pour ses encouragements et sa disponibilité à garder ma fille lorsque le budget ne permettait pas d'assumer les frais de garde, ma sœur France, pour la lecture et les commentaires apportés sur ce texte, ainsi que mon beau-frère Jean Michel, pour les corrections, sans oublier l'appui discret de mon père Marcel.

Je garde le mot de la fin pour mon conjoint, Jean-François, qui a su conserver sa confiance en moi malgré mes impatiences, mes remises en questions et mes doutes, sans parler des vacances à partager avec un ordinateur ainsi que des soirées et des fins de semaine divisées entre les activités familiales et les besoins de la cause. Sa disponibilité et son soutien demeurent des gestes d'encouragement précieux sans lesquels ce mémoire n'aurait pu se rendre à terme.

INTRODUCTION

Le phénomène de l'exil, ou de la migration non volontaire, existe depuis la nuit des temps et de par le monde. On n'a qu'à penser à la bible qui nous mentionne Joseph et sa famille gagnant l'Égypte pour y trouver refuge, échappant ainsi à Hérode (La Bible, 1979, Matthieu, 2.13). Plus près de nous, le *Mayflower* arrivait au Massachusetts en 1620, chargé de « pèlerins » puritains fuyant les persécutions religieuses européennes. On pourrait citer également l'essaimage des Huguenots français en Hollande et en Prusse, suite à la révocation de l'Édit de Nantes (1685), ou, beaucoup plus près de nous, les Chiliens demandant protection auprès des ambassades étrangères par suite du coup d'état militaire qui renversa le gouvernement d'Allende (1973). Il y eu encore Zlata Filipovic, cette « Anne Frank » de l'ex-Yougoslavie réfugiée à Paris, qui a voulu parler pour tous les enfants de Sarajevo tués, piégés ou exilés (1993). Les exemples ne manquent donc pas et loin de se résorber, le phénomène s'amplifie davantage chaque jour. On n'a qu'à penser à la Région des Grands Lacs, à l'Afghanistan, au Kosovo ou encore au Timor oriental. L'ONU dénombrerait aujourd'hui plus de 21 millions de réfugié(e)s à travers le monde sans compter les 30 millions de personnes déplacées¹ (HCR, 02/26/00 : www.unhcr.ch/). Une partie de ces réfugié(e)s viennent quotidiennement frapper à la porte canadienne demandant asile et protection. À partir de ce moment, tout un système administratif et législatif se met en branle pour régir le processus d'accueil. Ce processus varie d'un état à l'autre, en fonction de la « tradition humanitaire » du pays donné, de ses ressources territoriales et économiques disponibles, de ses besoins nationaux ou autres préoccupations politiques. Le Canada présente un intérêt particulier en rapport à cette question et ce, pour différentes raisons : c'est tout d'abord un pays occidental, industrialisé et démocratique dont l'histoire est basée sur l'immigration et qui se revendique d'une certaine tradition humanitaire. De plus, il est membre de nombreux organismes internationaux (ONU, OEA, etc...) où il a un rôle à jouer s'il veut conserver un certain poids parmi les pays occidentaux tout en défendant ses intérêts et sa réputation. C'est également un état voisin des États-Unis à qui il doit

¹ Les « réfugiés » se trouvent dans des pays autres que le leur, tandis que les « déplacés » demeurent à l'intérieur des frontières de leur pays (voir plus bas).

offrir des garanties de bonne collaboration, en plus d'entretenir des relations particulières avec le Québec et les nations autochtones.

Étant donné ce contexte, il apparaît intéressant de poser un regard sur la législation canadienne régissant le phénomène des réfugié(e)s. Ces lois nous éclairent-elles sur ce qu'est et ce que recherche le Canada? Reflètent-elles les compromis entre le droit d'une communauté de contrôler son territoire et ses besoins et ceux des réfugiés ? Sont-elles révélatrices d'un discours socio-économique, d'un consensus élargi ou d'élites politiques et/ou économiques? La tradition humanitaire canadienne est-elle un mythe ou une réalité ? Qui veut-on admettre pour composer notre société et pourquoi ? Pour une question de justice ou simplement pour répondre à des besoins domestiques ?

Étudier le phénomène des réfugié(e)s par rapport aux lois canadiennes est d'autant plus intéressant, puisqu'on s'attarde à la vision de la société d'accueil et de son gouvernement plutôt qu'à une communauté minoritaire restreinte. Malgré une démarche traditionnelle anthropologique qui fragmente les sociétés occidentales en petites communautés et se penche davantage sur les segments sociaux « dominés », ce que je recherche dans le présent travail est plutôt un regard axé sur la société dans son ensemble avec ce que cela sous-entend comme hétérogénéité, ainsi que sur ses transformations historiques (le changement au niveau législatif demeurant significatif dans l'évolution de la société canadienne). L'anthropologie des migrations, les rapports interculturels sous un angle légal et la question de l'identité politico-culturelle se reflète dans le phénomène des réfugié(e)s.

CHAPITRE PREMIER

CADRE THÉORIQUE ET MÉTHODOLOGIE

Dans ce premier chapitre, je présenterai d'abord mon cadre théorique et je tenterai de contextualiser, sur le plan législatif, le phénomène des réfugié(e)s pour mieux le définir et le distinguer de l'immigration. Ce contexte est historique et s'inscrit dans une démarche qui ne se limite pas aux frontières canadiennes. J'arriverai à une définition du concept de réfugié(e). Le cadre méthodologique terminera le chapitre en question.

Cadre théorique

Le phénomène des réfugié(e)s n'est pas spécifique au Canada. On a déjà connu des déplacements de populations à travers les régions, les pays ou encore les continents. De plus, la création de flux de réfugié(e)s n'est pas exclusif au XX^{ème} siècle puisque les guerres civiles, les conflits internationaux et les crises économiques ou environnementales qui les provoquent le plus souvent existaient bien avant notre époque. Ce qui est nouveau cependant c'est l'importance du phénomène dû aux millions de personnes impliquées et l'attention qu'on y accorde. En ce qui concerne la communauté internationale, ce n'est que depuis la Seconde Guerre mondiale qu'on s'y attarde particulièrement; surtout depuis une trentaine d'années, on y alloue des ressources importantes et une structure administrative considérable. Au Canada, ce n'est qu'en 1976 qu'on mentionne pour la première fois le mot « réfugié » dans la législation concernant l'immigration. D'ailleurs souvent confondu avec celui d'immigrant(e), le concept de réfugié(e) est tout à fait distinct et il est important de nous attarder là-dessus.

En effet, à travers les textes de lois, les statistiques ou tout document faisant référence aux demandeurs d'asile, il n'est pas rare que ces derniers apparaissent comme un sous-groupe d'immigrant(e)s, dans les cas où elles et ils sont distingué(e)s. Il faut bien comprendre qu'avant même le moment où l'on commença à s'intéresser à ces individus, ceux-ci se présentaient déjà aux frontières canadiennes depuis l'entrée en vigueur de l'Acte de l'Amérique du nord britannique (1867) et même auparavant. Le plus souvent, ils passaient par les mêmes contrôles que les immigrant(e)s demandant à

s'installer dans un nouveau pays. Puisqu'on ne leur portait pas attention, ils se fondaient parmi les déplacements massifs des migrant(e)s dit(e)s « volontaires », beaucoup plus nombreux, que ce soit au Canada ou ailleurs. « *Canada on the other hand, building on its long history of welcoming immigrants, views refugees as another kind of immigrant, adding to the diversity of an already heterogeneous nation.* » (Harrell-Bond, 1989 : 3) La distinction ne se percevait donc pas à l'arrivée d'un individu dans un pays donné mais plutôt lors de son départ du pays d'origine, sur les « raisons du départ » seulement.

Pour Sassen-Koob (1981) par exemple, les motifs qui poussent une personne à émigrer sont personnelles et individuelles. Elle pousse cependant l'analyse plus loin en disant que l'émigration internationale répond à un besoin du système capitaliste de se reproduire de façon présentement centralisée et hiérarchisée, ce qui provoque des courants migratoires importants venant de la périphérie de façon très inégale et pouvant assurer une main-d'œuvre toujours disponible. Jusqu'au milieu du XX^{ème}, alors que l'on partait du centre de l'Europe pour se déplacer vers la périphérie (colonisation), les décennies plus récentes nous font voir le mouvement inverse qui part de pays périphériques du Tiers monde « sous-développés », sans ressources et se dirige vers les pays industrialisés et « développés » qui centralisent la production et les profits qu'elle engendre. Dans ces pays, la période de croissance de l'après-guerre (1945-1975) a entraîné une demande de main-d'œuvre à bas salaire que ne pouvait offrir le marché national d'où l'apparition d'une immigration massive. Labelle, Turcotte, Kempeners, Meintel (1987 : 12-13) ajoutent d'ailleurs que les femmes de la périphérie européenne et du Tiers monde constituent maintenant une partie importante de ce qu'on appelle « l'armée de réserve » prête à être mobilisée et mise au travail à la fois dans la société d'origine et dans les pays d'accueil. Il faut noter cependant que la demande a fléchi considérablement après les années quatre-vingt par suite de la restructuration du capital international vers les activités de spéculation, mais les pressions aux migrations demeurent.

Pour Portes et Walton, les mouvements migratoires comportent des caractéristiques particulières :

« (...) it does not generally occur through coercion but through inducement and spontaneous decision (...) it is not directed toward unknown or hostile nations but occur fundamentally between units articulated into the same international system; the

forces underlying it are fundamentally economic and produce patterned movement (...) it is migration of labor... »

(Portes et Walton, 1981 : 21)

Donc, le phénomène de l'émigration semblerait lié à un système économique international, et non pas seulement à un état économique isolé d'une nation donnée. Les auteurs parlent beaucoup de facteurs globaux et interactifs sur lequel l'individu n'a pas d'emprises malgré leurs affirmations qu'il s'agit d'une décision personnelle, individuelle (Sassen-Koob), spontanée et sans contrainte (Portes et Walton). À cet égard, la perception voulant qu'un(e) émigrant(e) choisisse de partir, est de plus en plus remise en question puisque le plus souvent, le contexte économique n'est pas sous son contrôle et que son choix ne se fait pas aussi librement et sereinement qu'on le laisse entendre.

Dans ce sens, Labelle, Turcotte, Kempeneers et Meintel (1987 : 123), viennent souligner que l'émigration n'est justement pas le résultat d'une décision simple et spontanée. Il s'agit davantage d'un ensemble complexe de facteurs où interviennent, comme on l'a déjà mentionné, les conditions socio-économiques, politiques et les motivations individuelles. On ne peut donc réduire l'émigration à une cause unique, mais il en ressort tout de même que les facteurs économiques comme cause profonde et la décision individuelle comme déclencheur, dominant. L'émigration ne serait que le prolongement des stratégies de survie liées au chômage persistant, à l'endettement, à la misère et à la détérioration des revenus. L'émigration serait un choix dans l'espoir d'améliorer son niveau de vie, de trouver une vie meilleure. C'est ce qui distinguerait le phénomène de celui des réfugiés. De façon générale, les raisons du départ (de la) réfugié(e) ne seraient (et je souligne « seraient ») donc pas économiques ou le fruit d'un choix individuel mais liées à un contexte politique sur lequel la personne n'a aucun contrôle.

À cela, ajoutons une définition sommaire de ce que sont les « personnes déplacées » et qui sont toujours distingués des réfugiés dans la littérature. Ces personnes seraient « *des personnes fuyant une situation de guerre et/ou de violence* » (Bringuier, 1989 : 687). Il s'agit principalement de déplacements massifs plutôt qu'individuels mais qui ne traversent aucune frontière. Se sont des réfugiés à l'intérieur

même de leur propre pays. L'expression « personne déplacée »² est peu utilisée ou n'est pas clairement définie par les États puisqu'il leur faudrait reconnaître la situation qui s'y rattache. Ce sont davantage des institutions internationales non-gouvernementales comme le HCR et des ONG comme la Croix-Rouge et le Croissant-Rouge, qui utilisent cette terminologie tout en faisant pression pour qu'elle soit reconnue.

Mais avant de définir convenablement le terme « réfugié », il faut s'interroger sur l'origine du terme lui-même et plus particulièrement sur celui du « réfugié politique », qui est liée à l'histoire. Sa perception varie beaucoup dans le temps, comme le montre le peu de données que l'on a là-dessus.

Le « droit d'asile » : racines historiques

On dit que, les Anciens Égyptiens auraient élaboré un principe du droit d'asile relié au respect pour les dieux et qui se définirait comme « *la protection que trouve une personne dans un lieu inviolable où elle ne peut être l'objet d'aucune mesure de coercition* » (Harvey, 1984 : 75). Les Grecs avaient fait de l'asile une institution d'État, reliée au droit des gens et à la protection des faibles, surtout des esclaves. L'asile religieux fut aussi pratiqué chez les Juifs et les Romains, mais c'est l'Église catholique qui en fit une institution. Chez les Chrétiens, dès le quatrième siècle, des gens poursuivis par la justice commencent à se réfugier auprès de l'Évêque pour demander son intercession. Un siècle plus tard, dans le Code de Théodose (rédigé de 435 ans à 438 ans après J-C) puis dans celui de Justinien (533 ans après J-C), le droit d'asile est bien codifié et s'offre à tous les accusés qui espèrent obtenir justice en demandant un délai qui permettra d'éviter la vengeance ou qui rendra possible une enquête et éventuellement une médiation de la part du clergé ou de l'Évêque. On définit même les lieux d'asile, soient les églises, la résidence de l'Évêque et un espace de trente pas autour des lieux saints. Des exceptions sont fixées, qui concernent les bandits et les pirates. On rappelle aussi à l'Évêque son devoir d'intercéder pour les malheureux qui demandent le droit d'asile, qu'ils soient ou non chrétiens. C'est aussi une façon pour l'Église d'affirmer son pouvoir dans le domaine temporel.

² Cette euphémisme a été surtout utilisé après la deuxième guerre mondiale pour désigner les dizaines de milliers de réfugié(e)s qui attendirent pendant des années dans des camps européens, qu'un pays les accueille.

Au Moyen Âge, le droit canonique spécifie que : « *L'Église jouit du droit d'asile, qui empêche d'en extraire les accusés qui s'y sont réfugiés, sauf en cas de nécessité, sans l'assentiment de l'ordinaire ou du moins du curé* » (Canon, 1179). Le pape Jean XXII (1245-1334) exclut cependant les Juifs, les Maures et les Hérétiques qui pourraient faire appel à ce droit. L'Église catholique elle-même sera source de persécution envers les Huguenots après 1685 avec la révocation de l'édit de Nantes (pour ne citer que cet exemple).

Par la suite, le droit d'asile cessera d'être reconnu dans presque tous les pays chrétiens et en particulier catholiques, au cours du dix-huitième siècle. D'ailleurs, le dernier canon de l'Église catholique romaine promulgué en 1983 ne contient plus de référence à ce droit. Cependant la tradition fait que certains États hésitent à poursuivre ou déloger des gens réfugiés à l'intérieur d'églises ou de monastères. Et même si le droit canadien, comme d'ailleurs le droit américain, ne prévoit pas non plus de droit d'asile religieux, le 16 décembre 1984, au Québec, on a ranimé cette pratique en accueillant un jeune Guatémaltèque au Richelieu Valley Pastoral Center. D'autres paroisses ont emboîté le pas par la suite même si cette situation demeure exceptionnelle. Cette conduite refait également surface aux États-Unis, en France et aux Pays-Bas particulièrement, sans pour autant se généraliser. Par ailleurs, lors de conflits sociaux importants, les ambassades étrangères jouent parfois le même rôle comme ce fut le cas au Chili en 1973³, lors du renversement militaire du gouvernement d'Allende.

Au cours de l'évolution qui nous a menée à l'État moderne, le droit d'asile lié au pouvoir ecclésiastique disparaît donc et est désormais laissé à la discrétion des autorités politiques. La notion de souveraineté de l'État étant posé en absolu, entraîne à son tour que chaque État souverain est maître de donner asile sur son territoire à qui bon lui semble : c'est désormais le primat de l'étatique sur l'individu. Zolberg (1986) ajoute quant à lui que l'élaboration de la notion de souveraineté et la formation des États modernes entraînent l'apparition d'une nouvelle forme d'asile, soit l'asile territorial. Parallèlement on assiste au développement des relations diplomatiques qui accompagnent l'asile diplomatique, maritime et terrestre. La Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 consacre ce droit mais il demeure un droit discrétionnaire de

³ L'ambassade canadienne, pour sa part, n'accueillit que sept réfugié(e)s avant de fermer ses portes, contrairement à celles du Mexique, du Pérou ou de la France. Celle des États-Unis, pays qui soutient officiellement le coup d'état, n'en accueillit aucun.

l'État, celui-ci accordant l'asile simplement en vertu de la « courtoisie internationale » (Tavernier, 1989 : 201).

En regard de cela, comment peut-on définir un(e) réfugié(e) aujourd'hui? Ces questions dépassent largement les frontières canadiennes si l'on veut comprendre d'une façon globale la situation et s'entendre sur les termes.

Définition du terme « réfugié(e) »

Le mot en tant que tel serait apparu en 1473 et vient de la forme latine « *refugium* ». Lorsqu'on consulte les différents dictionnaires, l'idée de trouver refuge pour fuir un danger revient peu importe les époques. Le concept d'abandonner tout ce qu'on possède étant donné l'urgence de la situation est également persistante. Seules les causes varient selon les époques. En bref, c'est une solution efficace et souvent l'unique issue à une situation de danger imminent⁴.

Avant la Révolution française, les réfugié(e)s étaient accueilli(e)s dans tel ou tel pays à partir de la très ancienne tradition de l'asile qui s'appuyait sur des considérations religieuses ou philosophiques, et non pas sur le droit. Tout change à partir du moment où l'État-Nation devient le modèle normal de l'organisation politique : les relations interpersonnelles s'effacent devant les liens juridiques. Si le XIX^{ème} siècle (1815-1914) fut celui de la « paix du marché » (paix toute relative d'ailleurs), le XX^{ème} siècle fut marqué par des conflits d'une ampleur sans précédent. En conséquence, l'élaboration d'un statut de réfugié(e) s'est imposée après la Première Guerre mondiale, lorsque la chute des empires russe et ottoman, l'avènement du fascisme et du national-socialisme et enfin la guerre civile en Espagne ont provoqué des déplacements massifs de populations menacées de représailles ou de persécutions. Des solutions spécifiques ont alors été adoptées pour chaque situation (voir Annexe I :1). En 1921, la création d'un Haut Commissariat aux Réfugiés, confié à Fridtjof Nansen (Norvégien), ouvre la voie à l'organisation du rapatriement d'un demi-million de prisonniers allemands et autrichiens et à une opération de secours à la population russe. L'œuvre de Nansen est considérable malgré le peu de moyens : il organise l'ensemble des services internationaux qui firent face aux flux de réfugié(e)s de l'époque et crée le « passeport

⁴ (*Trésor de la langue française: dictionnaire de la langue du XIX^e et du XX^e siècles (1789-1960)*, 1990: 629; *Dictionnaires de la langue française*, 1874:1550 et 1960:1096; *Grand Larousse Encyclopédique*, 1968:85; *Dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française*, 1969:732; *Dictionnaire encyclopédique Petit Larousse*, 1988:856; *Grand Robert de la langue française*, 1989:156).

Nansen » qui servit d'abord aux réfugié(e)s russes puis à des réfugié(e)s de toutes les autres origines. C'est la première fois qu'un document est délivré, assurant un statut juridique, qui ne condamne ni à l'apatridie ni à un changement de nationalité. Ce passeport a été reconnu à l'époque par cinquante-quatre pays.

À la mort de Nansen (1930), ses services s'efforcèrent de continuer son œuvre en élaborant une convention relative au statut de réfugié(e) et qui fut signée le 28 octobre 1928 par huit États. Le national-socialisme suscita un nouveau flux de réfugié(e)s en provenance d'Allemagne et de Sarre⁵ puis de l'Autriche. Ainsi, le 10 février 1938, une convention internationale est spécialement adoptée pour eux. C'est cette même année que la Société des Nations (SDN), créée en 1920, unifie les services du Haut Commissariat aux Réfugiés allemands (Commissariat privé londonien) et ceux de l'office Nansen en une seule et unique institution, soit le Comité intergouvernemental pour les réfugiés. C'est donc au coup par coup que la communauté internationale a élaboré, durant l'entre-deux-guerres, une réponse au défi que constituait le phénomène de plus en plus massif des réfugié(e)s. Mais des lignes de force se dessinent qui inspireront les solutions de l'après-guerre. On estime à 30 millions le nombre des personnes déplacées entre 1939 et 1945. Beaucoup ont pu être rapatriées mais plusieurs refusent de réintégrer leur pays d'origine, surtout des pays de l'Est ou des zones d'occupation soviétique, d'où d'autres personnes arrivent en grand nombre. Il est intéressant de noter que, ironiquement, plusieurs camps de travail et de concentration en Allemagne furent transformés en camps pour réfugié(e)s avec la fin de la guerre. D'abord sous responsabilité militaire pendant le conflit, l'Organisation Internationale des réfugiés (OIR) prend la relève de 1947 à 1951 pour l'ONU, malgré le faible nombre de pays membres (18). Le mandat de l'OIR prit fin mais non le phénomène et il fallut repenser un compromis entre l'Amérique du Nord, loin du problème, l'Europe de l'Ouest, plus pessimiste, et les pays de l'Est qui ne veulent pas reconnaître le principe d'une protection internationale des réfugié(e)s.

Malgré tout, la question des réfugié(e)s prenant une dimension plus globale en Europe, elle finit par s'imposer à la Communauté internationale et oblige cette dernière à prendre en considération le sort des exilés pour assurer leur protection et leur accueil. Le 2 mars 1948, l'ONU étudie la question et crée le Haut Commissariat pour les réfugiés des Nations Unies (HCR) et proclame le droit de toute personne persécutée à

⁵ Région de l'Allemagne, provisoirement occupée par la France dans les années 20, suite au refus de l'Allemagne de payer sa dette de guerre.

chercher asile. Par la suite, la Convention de Genève sera adoptée le 28 juillet 1951. Le protocole de Bellaggio, signé en juillet 1967, supprimera la référence aux « événements européens antérieurs à 1951 » et généralisera au reste du monde l'application de la Convention. Sur 150 pays, 91 signeront l'un des deux documents, dont le Canada en 1969. Ainsi, fut acceptée la première définition officielle du statut de réfugié(e) soit :

« Toute personne craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un groupe social ou de ses opinions politiques a quitté le pays où elle réside habituellement et n'est pas désireuse d'y retourner ou en est incapable. »

(Plaut, 1985 : 2)

La définition de ce qu'est un(e) réfugié(e) est cruciale puisqu'elle octroie une protection spéciale et des bénéfices auxquels n'ont pas droit les migrant(e)s. C'est pourquoi à peine adoptée suscite-t-elle déjà des critiques. En effet, l'expression « craignant avec raison » demeure floue et laisse place à l'interprétation. L'expérience démontrera d'ailleurs qu'elle est plutôt évaluée à la baisse et non libéralement comme l'ONU l'aurait, semble-t-il, souhaité. Elle ne mentionne, par exemple, ni la crainte due à une guerre civile ou étrangère, ni les persécutions liées au sexe. Certaines catégories de réfugié(e) demandent une protection accrue, notamment dans le cas des femmes réfugiées qui, outre les souffrances du déracinement, sont souvent victimes d'agressions, de viols ou encore sont contraintes à la prostitution. Le problème est d'autant plus grave que les femmes constituent la majorité de la population réfugiée. De plus, il est admis que les femmes victimes de traitements cruels et inhumains, et de ce fait en quête d'asile, le sont parfois pour avoir « *transgressé les coutumes de la communauté où elles vivent* » (Conclusion du comité exécutif no 39, 1985 in Bringuier, 1989 : 687). Les enfants réfugiés posent également des problèmes spécifiques, en particulier lorsqu'ils ne sont pas accompagnés par leurs parents.

On peut mentionner aussi que la définition onusienne inclut indirectement les minorités persécutées avec son « appartenance à un groupe social » mais ne mentionne pas les majorités qui peuvent aussi se retrouver dans la même situation, comme en Afrique du Sud jusqu'à tout récemment, excluant ainsi les conditions générales d'insécurité et d'oppression exercée sur l'ensemble d'une population. Elle ne cite pas davantage les facteurs économiques à la source du phénomène des réfugié(e)s : une privation systématique au plan économique n'est pas perçue comme une persécution, ce

qui renforce l'attitude conventionnelle comme quoi celui(elle) qui quitte son pays pour des raisons politiques est un réfugié et celui qui le fait pour des raisons économiques est un émigrant. Ceci vient remettre le concept de l'émigrant lui-même et de son libre choix en question. On parle d'ailleurs de plus en plus de « réfugié économique ». Ce nouveau terme viendrait s'insérer entre le réfugié classique ou politique et le migrant, ce qui veut mieux traduire une réalité complexe mais vient ajouter à la confusion.

Outre les critiques déjà signalées, les conventions de l'ONU excluent les personnes déplacées à l'intérieur du territoire national, même si les documents et les programmes du HCR en font souvent mention. En effet, comme nous l'avons signalé plus haut, un réfugié doit se trouver hors du pays dont il a la nationalité s'il veut être reconnu comme tel. Si le pouvoir étatique rend impossible tout départ ou toute évasion, ceux et celles qui pourraient devenir des réfugié(e)s demeurent pour ainsi dire les prisonnier(ère)s de l'État. On les appelle alors, « personnes déplacées » parce qu'ainsi, la plupart des pays occidentaux admettaient cette situation pour l'Europe de l'Est et Cuba sous les régimes communistes. Par contre, l'Occident et les États-Unis tout particulièrement, ne l'acceptaient pas aussi facilement lorsqu'il s'agissait d'autres régimes répressifs comme le Salvador ou le Guatemala. Au Salvador, par exemple, les civils, pendant les années quatre-vingt, ont été déplacés et des groupes importants (plus d'un millier) qui tentaient de fuir ont été massacrés à la frontière du Honduras (au moins 500 000 personnes auraient toutefois réussi à sortir du pays). Ces opérations militaires sont commandées par des gouvernements qui, au nom de la sécurité nationale, frappent les populations civiles pour combattre les « terroristes » ou les « combattants de la liberté », selon le point de vue adopté. Il ne s'agit pas de batailles rangées mais plutôt de guerres larvées comme au Chiapas depuis le 1er janvier de l'année 1994. La tactique appliquée appelée « suppression des bases » tente de couper les guérilleros de leurs bases de soutien en détruisant des communautés entières. Un responsable militaire salvadorien a ainsi décrit le procédé : « (...) *les éléments subversifs aiment à dire qu'ils sont les poissons, et le peuple la mer. Ce que nous avons fait dans le Nord a consisté à assécher la mer pour attraper facilement les poissons...* » (Schultheis, 1986 : 158) Au Guatemala, la guerre civile des années quatre-vingt a fait un million de « personnes déplacées » à l'intérieur du pays et environ 100 000 à l'extérieur, regroupées surtout au Mexique; plus de cinquante mille victimes; et a entraîné l'établissement d'un régime de camps de concentration pour des centaines de milliers de paysan(ne)s indien(ne)s des hautes terres de l'ouest.

C'est pourquoi, selon G.J.L. Coles (représentant du Haut Commissariat aux réfugiés à Genève) (Villeneuve, 1986 : 45), la définition d'un(e) réfugié(e) contenue dans la Convention de 1951 est devenue désuète parce qu'elle se limite aux cas d'individus victimes d'une persécution personnelle. Elle ne fait pas mention de répression collective, par exemple. Il faudrait élargir cette définition et y inclure toute personne forcée de quitter son pays par crainte des effets d'un désordre intérieur, d'une répression d'un groupe ou d'une minorité, d'une guerre, etc... Ce qui demeure dans le domaine du politique mais élargit les chances d'être accueilli.

Toutes ces limitations dans la définition de l'ONU reflètent le climat politique de l'époque où elle a été adoptée. Et comme le fait remarquer Bringuier (1989 : 684), la Convention de Genève était inspirée par une vision européocentriste du problème, ces règles s'adressant avant tout au réfugié politique qui, seul ou avec quelques autres personnes, demandait asile à un État. On voulait distribuer les réfugiés en dehors de l'Europe qui était alors débordée. Aujourd'hui, il s'agit de phénomènes de masse et non pas de quelques personnes individuellement contraintes à l'exil. Après la Seconde Guerre mondiale, les réfugiés formaient un groupe relativement stable et distinct. Aujourd'hui, l'augmentation considérable du nombre et de la complexité des mouvements de réfugiés rend la définition inadéquate.

Pour corriger certaines de ces lacunes, l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA) a élargi la définition du statut de réfugié(e) en 1969 pour mieux répondre à la situation spécifique à ce continent. Elle ajoute donc à la définition de Genève que le terme de réfugié(e) s'applique aussi à :

« toute personne qui, du fait d'une agression, d'une occupation extérieure, d'une domination étrangère ou d'événements troublant gravement l'ordre public dans une partie ou dans la totalité de son pays d'origine ou du pays dont elle a la nationalité, est obligée de quitter sa résidence habituelle pour chercher refuge ailleurs, à l'extérieur de son pays d'origine ou du pays dont elle a la nationalité. »

(Schultheis, 1986 : 154)

Dix-huit pays africains ont signé cet accord mais la majorité des pays membres de l'ONU (91) s'en tient à la Convention de Genève. En 1981, le HCR fera adopter la

conclusion 22 qui définit des normes minimales humanitaires de base qui doivent être nécessaire d'appliquer dans les principales circonstances vécues par les demandeurs d'asile. Par contre, le migrant économique ne peut prétendre au bénéfice d'une protection internationale et les pays riches veillent soigneusement à ce qu'il n'y ait, sur ce point, aucune interprétation « trop large » de la réglementation internationale.

Du côté des Amériques, la lutte des peuples amérindiens pour leurs droits est une lutte spécifique et différente de celle de l'ensemble du mouvement des droits humains, qui s'enracine dans la Déclaration universelle des droits humains et n'envisage pas la question des droits collectifs que réclament les communautés amérindiennes. La Déclaration de San José (1982) affirme conséquemment que le droit à la terre fait partie des droits fondamentaux de ces communautés. « *Pour les peuples indiens, la terre n'est pas seulement un objet de possession et de production. Elle constitue la base de leur existence au plan physique et spirituel comme identité autonome. L'espace territorial est le fondement et la raison de leur vision du monde.* » (cité par Huerto Lara, 1993 : 147) On a assisté également à une mise au point de la part de l'Organisation des États américains (OEA) lors de la Déclaration de Cartagena en 1984 qui élargissait elle aussi la définition de l'ONU en ajoutant les particularités suivantes :

« (...) persons who have fled their country because their lives, safety, or freedom have been threatened by generalized violence, foreign aggression, internal conflicts, massive violations of human rights or other circumstances which have seriously disturbed public order. »

(approuvé en 1985 par l'Assemblée général de l'OEA, Hathaway, 1991 : 20)

Cette ouverture répondit beaucoup mieux aux besoins spécifiques des individus et groupes communautaires américaines déracinées qui ont pu ainsi bénéficier à des programmes de retour chapeauté par le HCR comme le plan Arias, issus des Accords d'Esquipulas II en 1987. Ce plan régional de paix, en outre, reconnaissait qu'il ne pouvait y avoir de paix durable sans solutions au problème des réfugiés, des rapatriés et des personnes déplacées. Le processus de paix permit le rapatriement de réfugiés au Nicaragua, au El Salvador et au Guatemala ainsi que l'intégration d'un certain nombre de déracinés au Costa Rica, au Belize et au Mexique.

Les pays occidentaux, par contre, ont progressivement adopté des politiques d'immigration et d'accueil plus restrictives à partir du début des crises économiques des années 70 puis 80 et ce, malgré les pressions du HCR et les recommandations du Conseil de l'Europe qui en 1976 prônait une application libérale de la définition du terme réfugié(e). La récession de la fin des années quatre-vingt accrût la pression sur les départs au sud et réduisit la demande de main-d'œuvre non-spécialisée au nord. Les frontières se refermèrent donc progressivement et les politiques restrictives envers les réfugié(e)s furent renforcées en Europe de l'Ouest, notamment, avec les accords de Schengen conclus secrètement en 1985 et rendus publics en 1987 entre les États membres (l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, l'Espagne, la France, la Grèce, l'Italie, le Luxembourg, les Pays-Bas et le Portugal). L'harmonisation des critères d'admission des réfugié(e)s et le renforcement des frontières extérieures figurent à l'ordre du jour. Notons que les accords visent à supprimer progressivement les frontières internes de la nouvelle communauté européenne et à permettre la libre circulation des personnes, quelle que soit leur nationalité. Parallèlement, les frontières extérieures ont été renforcées et les critères d'admission des réfugié(e)s et des immigrant(e)s harmonisés. L'harmonisation passe alors par le plus grand dénominateur commun, soit les politiques les plus restrictives, pour satisfaire tous les gouvernements. La coopération policière et judiciaire est également renforcée avec la création d'un fichier commun informatisé (SIS) pour notamment bloquer le « magasinage » des réfugié(e)s et refouler les « indésirables ».

Lorsqu'en 1992, l'Europe atteignit le chiffre record de 696 500 requérants d'asile, les gouvernements répliquèrent par une politique générale « d'immigration zéro », confondant une fois de plus la politique en matière de réfugié et les problèmes liés au contrôle de l'immigration et à la défense nationale.⁶ Cette hausse importante est liée à l'accroissement des crises économiques et politiques dans les pays du Tiers-Monde. Le Canada et les États-Unis ne prirent pas une position aussi radicale mais suivirent tout de même la vague. À la mi-mars 1996, à Puebla (Mexique), dix pays du nord et du centre de l'Amérique (du Canada au Panama) ont participé à une rencontre à huis clos qui déboucha sur une sorte d'accord de Schengen dans le but de contrôler les migrants illégaux comprenant les réfugié(e)s, qui utilisent des réseaux de passeurs.

⁶ Amnistie Internationale a noté ces dernières années une tendance à traiter les questions relatives aux réfugié(e)s comme un problème d'immigration et à laisser de côté celui des droits de la personne (Petrasek, 1993 :12).

Le Canada ne fait pas exception. Il semble en effet que le profil type du réfugié admis (sexe, âge,...) soit semblable à celui de l'immigrant (Cf. Les réfugié(e)s : dimensions quantitatives et qualitatives du phénomène, page 29). Le gouvernement appliquerait une sélection calquée sur les critères d'admission des immigrants lors de la sélection outre-mer de réfugiés (qui arrivent d'ailleurs avec des papiers d'immigration). Certains auteurs affirment même que les réfugiés sont considérés comme une classe spéciale d'immigrants et qu'ils sont sélectionnés en faveur de critères géopolitiques et de profils socio-économiques. (Basok, Simmons, 1992 : 132, 154) Ils retiennent d'ailleurs une déclaration du Premier ministre en 1987, soit Brian Mulroney, qui disait que les réfugié(e)s constitueraient une source importante d'immigration dans le futur. (Basok, Simmons, 1992 : 132)

On peut prendre aussi comme exemple les États-Unis qui ont refusé d'honorer leurs obligations internationales envers les réfugié(e)s en refoulant des dizaines de milliers d'Haïtien(ne)s cherchant refuge chez eux au début des années quatre-vingt-dix (AFP, 02/02/92 :A-1). Les services de l'immigration américaine argumentèrent que les plupart des réfugiés qui ont quitté Haïti depuis le coup d'État militaire du 30 septembre 1991, l'ont fait pour des raisons économiques. D'ailleurs, jusqu'en 1981, les États-Unis offraient un exemple encore plus restreint de ce qu'est un réfugié avec leurs lois qui définissaient toute personne quittant un pays communiste comme étant ipso facto un réfugié (Suhrke, 1983 : 161). Aujourd'hui, ils appliquent la Convention de Genève mais l'élargissent encore pour accueillir les Cubains⁷.

Autre exemple encore pour les États membres de l'Union européenne, qui ont restreint leur définition de ce qu'est un réfugié, en spécifiant qu'aucun État ne doit déjà assurer sa protection s'il veut être reconnu comme tel. Autrement dit, on veut s'assurer être des pays de premier asile et ainsi freiner le « magasinage » ou les demandes multiples. La Convention de Dublin à laquelle l'Union européenne a adhéré en 1990, va dans ce sens. Le traité de Maastricht de 1992 vient aussi entériner ce concept. Ainsi, certains pays européens renvoient systématiquement les requérants d'asile dans un pays tiers « sûr ». Mais que fait-on, lorsqu'on est Iranien(ne), qu'on ne peut prendre l'avion parce que les aéroports iraniens sont particulièrement surveillés et que l'on passe par la Turquie qui a signé la Convention de 1951 avec la réserve géographique, c'est-à-dire que seul(e)s les réfugié(e)s en provenance du continent européen ont droit à l'asile en

⁷ Le cas dramatique du petit Elian Gonzalez montre par ailleurs jusqu'à quel point la politique interne peut être déterminante dans le traitement des dossiers des réfugié(e)s.

Turquie? Si chaque pays applique à son tour une politique similaire, cela risque d'entraîner des expulsions en chaîne pour se retrouver à la case départ, soit le pays d'origine du requérant.

En Grande-Bretagne, la chambre des Lords britannique a rendu une ordonnance qui restreint la définition du terme « réfugié » en 1998. À l'avenir, les requérants d'asile qui fuient une guerre civile devront prouver qu'ils sont personnellement exposés à de plus grands risques de persécution que les autres membres de leur groupe. Le gouvernement britannique songe depuis le printemps 2000 à traiter de manière accélérée les demandes d'asile déposées par des réfugié(e)s surpris en train de mendier dans les rues britanniques et plus particulièrement londoniennes (un délit en Grande-Bretagne). Cette réflexion fait suite à une campagne de presse qui se faisait l'écho d'une hystérie grandissante du public face à l'afflux de réfugié(e)s en Grande-Bretagne. (AFP, 20/03/00 : A-4) La Grande-Bretagne a été le plus important pays d'accueil en Europe après l'Allemagne, en 1999, et connaissant une augmentation de demandes d'asile de 53% par rapport à 1998, alors que le reste de l'Europe connaissait une augmentation de 16% à 20% (HCR, 02/26/00 : www.unhcr.ch/).

De son côté, l'Autriche a suggéré dans un document présenté à l'Union européenne, que le droit d'asile ne devrait plus être considéré comme un droit individuel subjectif, mais plutôt comme un geste politique de la part du pays d'accueil. Heureusement, cela a soulevé un tollé général et la question fut mise de côté. Du moins, pour l'instant.

La Suède, par contre, adopte non seulement la Convention comme telle mais élargit sa définition pour englober « *ceux qui ne veulent retourner dans leur pays d'origine en raison de la situation politique qui y prévaut* ». Toutefois, un(e) réfugié(e) qui ne pouvait être refoulé(e), sauf pour motif grave, peut désormais l'être s'il(elle) est déjà accueilli(e) par un autre pays. Le pays reconnaît également que rien dans la Convention de 1951 n'exclut le statut de réfugié pour des personnes persécutées par des agents non-étatiques. Ce qui n'est pas le cas de la plupart des pays européens pour qui l'idée d'exclure des personnes persécutées par des agents non-étatiques tels les rebelles ou des groupes religieux extrémistes fait son chemin. En conséquence, la Suède, comme tout autre pays plus généreux que l'ensemble des pays qui ferment leurs frontières, se voit submergée par de nouvelles demandes d'asile. Il est difficile dans ce cas de ne pas suivre le mouvement.

Le Japon, qui a adhéré à la Convention de 1951 et au Protocole de 1967 seulement en 1982, est le deuxième plus gros bailleur de fonds du HCR avec une contribution de 121,5 millions de dollars américains en 1999. Les donateurs privées sont eux aussi très généreux (3,8 millions en dons en 1998). Par contre, le Japon reste l'un des rares pays de l'OCDE à exiger la réinstallation de réfugié(e)s reconnus dans des pays tiers. En 1999, le pays a « fracassé des records » de détermination de statut de réfugié en reconnaissant 16 ressortissants. Les quatre années précédentes, 4 ressortissants avaient été acceptés, à raison de un par année. La politique de la porte ouverte ne semble donc pas prévaloir. On veut bien reconnaître le problème des réfugié(e)s mais à condition qu'il demeure loin des frontières.

En Inde, la question d'une législation sur les réfugiés est évoquée régulièrement par le HCR qui souhaiterait qu'une loi soit rédigée et adoptée. Mais, l'Inde n'a toujours pas de cadre législatif à son actif et elle ne se prononce pas en faveur de l'adhésion à la Convention de 1951. Elle considère officiellement les ressortissants Tibétains comme des pèlerins mais leur délivre toutefois des passeports et des papiers d'identité. Le reste des réfugié(e)s sont surtout des Sri-Lankais et des réfugiés des pays avoisinants auxquels il faut ajouter les réfugié(e)s urbains (reconnus par le HCR) à qui elle délivre des permis de séjour renouvelables plutôt que de les reconnaître comme réfugiés. Les pays du Tiers-Monde n'ont pas, de façon générale, de politique concernant les réfugié(e)s même si certains d'entre eux ont signé la Convention de 1951 ou le Protocole de 1967.

Les principaux points de la nouvelle politique internationale sont les suivants :

- la demande de visas, ce qui occasionne des délais pour des personnes qui sont en situation d'urgence (France, Italie, Suède, Norvège, Allemagne);
- les nouvelles limites dans les critères d'éligibilité (L'Union européenne, les États-Unis et le Canada, Australie);
- la mise sur pied de centres de détentions et de camps aux points d'entrée (notamment aux Pays-Bas, en Belgique, en Grande-Bretagne, en France, en Italie, en Allemagne, en Autriche, en Pologne, aux États-Unis, en Australie, en Russie, au Luxembourg et au Canada)⁸;

⁸ Dans les pays européens, le recours à la détention s'est accentué depuis la fin des années quatre-vingt. Toutefois, suite aux critiques de l'opinion publique, les gouvernements des pays scandinaves et

- le traitement expéditif et souvent inadéquat des demandes d'asile;
- les sanctions contre les lignes aériennes qui ne contrôlent pas les faux passeports ou l'absence de papiers officiels et qui doivent assurer les coûts du rapatriement alors que le personnel de ces compagnies n'est tout simplement pas qualifié pour déterminer qui a besoin ou non de protection (Allemagne, France, Canada, Danemark, Grande-Bretagne);
- les sanctions au transporteur ferroviaire Eurostar et aux traversiers transportant des ressortissants sans papier entre Bruxelles et Londres. Les pénalités ne s'appliquent pas aux liaisons Paris-Londres (Grande-Bretagne);
- l'interdiction de vols commerciaux en provenance du Kosovo pour la compagnie aérienne yougoslave JAT vers les pays de l'UE pendant 1998, en raison du conflit (Union européenne);
- la suppression de l'autorisation de travailler pendant les démarches pour obtenir le statut de réfugié(e) (France, Allemagne, Suisse, Grande-Bretagne);
- la suppression ou la réduction des allocations sociales et de santé et des logements difficilement accessibles (France, Allemagne, Grande-Bretagne, Belgique);
- le rapatriement forcé des demandeurs d'asile qui ne satisfont pas aux critères (France, Italie, Grande-Bretagne, Pays-Bas, Suède, Canada, États-Unis);
- la création d'une nouvelle catégorie de statut de réfugié(e) qu'on appelle « statut B » qui correspond à un droit de résidence pour une durée indéterminée et la possibilité d'exercer un emploi. L'octroi d'un tel statut humanitaire se limite souvent à un droit de résidence temporaire précaire et révoquant, lié à l'évolution de la situation politique contre laquelle on a prétendu protéger le demandeur d'asile (Suisse, France, Belgique, Danemark, Suède, Pays-Bas)⁹;
- l'application du principe du pays tiers « sûr » ou du pays de premier asile vers lequel on refoule les demandeurs d'asile qui ne sont pas venus directement (Allemagne, France, Grande-Bretagne, Suisse, Autriche, Australie);
- le réseau des accords bilatéraux de réadmission qui se densifie (Union Européenne, Amérique du Nord, Australie).
- le droit de vote non-accordé (Belgique, Allemagne)

l'Allemagne ont créé des centres ouverts où les demandeurs d'asile sont enregistrés, logés et libre de s'absenter durant la journée. Les centres de détention n'ont pas pour autant été fermés mais la Suède a fait passer de 16 à 18 ans l'âge minimum de détention..

⁹ Les bénéficiaires restent donc des étrangers de droit commun. La grande majorité des ONG proteste contre ce statut à rabais mais pour l'ensemble de l'UE, un consensus semble se dégager autour d'une vision négative du réfugié et d'une fermeture de l'Europe.

- le plan d'action pour relancer l'idée d'établir des zones de sécurité au Moyen-Orient pour les Kurdes, destinés à les dissuader d'entrer en Europe, prendre les empreintes digitales des réfugiés potentiels, s'assurer d'un système efficace de lutte contre le crime organisé et l'immigration clandestine en provenance d'Europe de l'Est avant son entrée dans l'Union Européenne (l'Union Européenne).

(Bessard, 1990 : 6; Chartier, 1989 : 6; Guichard, 1989 : 28-29; Guirchoun, 1992 : 42-43; HCR, 1998 : 25; Robert-David, 1990 : 7; Société Radio-Canada, Enjeux, 1992; Wihtol de Wenden, 1990 : 78,82-84).

Ainsi, presque tous les pays occidentaux ont commencé à restreindre leur politique d'asile à mesure que le nombre de candidats augmentait et, avec eux, la proportion de non-occidentaux. Or, demande la Haute commissaire du HCR, Madame Sadako Ogata : « Si les pays industrialisés sont incapables de mettre en place des politiques d'asile généreuses face au nombre relativement faible de réfugiés qui viennent frapper à leurs portes, comment peut-on prétendre que les pays en développement, moins fortunés, ouvrent leur frontières à des milliers, voir, des centaines de milliers de réfugiés? » (Kumin, 1998 : 9) En effet, comment ?

Zolberg va encore plus loin en faisant remarquer que toute fermeture au niveau des pays d'accueil signifie que les gens ne peuvent quitter « (...) *their country if they have no place to go. This does not mean that official authorities or others in the state of origin deliberately take into consideration the availability of a place of refuge before engaging in persecution (...) but other things being equal, the availability of a place of refuge may in some cases determine whether persecution will lead to the formation of a refugee flow.* » Un exemple est celui du Timor-Est, qui pendant 25 ans, n'a produit aucun(e) réfugié(e) pour ainsi dire [jusqu'en septembre 1999], et ce, malgré les horreurs perpétrées par l'occupant indonésien tout simplement parce qu'on n'en parlait pas dans la presse internationale, mais surtout parce que la résistance n'avaient aucun appui étranger et les autorités indonésiennes, de puissants amis. (Zolberg, 1986 : 154).

L'intérêt actuel des pays occidentaux et des organismes internationaux pour trouver une définition adéquate est largement lié à leur peur du flot de réfugié(e)s, sans cesse croissant à travers le monde, qui frappe plus fort qu'auparavant aux portes occidentales

bien que les principaux pays d'accueil demeurent, et de beaucoup, les pays du Sud¹⁰. Cette arrivée accrue au nord (qui nous intéresse ici) pose des problèmes ou soulève des questions de divers ordres : problèmes d'accueil, administratifs et sociaux; questions économiques et de légitimité. Dans le débat actuel sur l'immigration qui se nourrit beaucoup d'un amalgame idéologique entre immigrants clandestins, demandeurs d'asile et auteurs de troubles et d'insécurité, les réfugié(e)s apparaissent comme les enjeux d'un procès qui les dépasse. Toutefois, les politiques d'accueil sont claires et elles appellent au refoulement à tout prix pour contrer le raz de marée tout en conservant l'image humanitaire internationale intacte. En effet, l'Europe occidentale est passée de 13 000 demandeurs d'asile en 1972 à 187 000 en 1987, 690 000 en 1992 et 328 500 en 1994, par suite des restrictions législatives (Wintol de Wenden, 1990 : 77). Toute proportions gardées, le Canada fait face à la même situation tout comme les États-Unis, l'Australie et certains pays de l'Asie (Thaïlande, HongKong). Mais le flux de migrant(e)s ne peut que s'accroître puisque, de 1989 à 1992, pas moins de 82 guerres ou conflits graves ont éclaté. Pour les gouvernements se posent alors le problème suivant : « Définir législativement ce qu'est un réfugié de façon à fermer les portes le plus possible sans ternir son image humanitaire et ses engagements politiques ». Les médias viennent peser dans la balance dans cet exercice en contribuant à façonner une image du réfugié soit de victime, soit de profiteuse qu'on aime bien confondre avec les immigrants illégaux. L'image de victime transmise le plus souvent, est perçue comme une affaire d'organisation de charité internationale plutôt qu'un problème politique ou de sécurité étrangère. (Malkki, 1995 : 504) Malkki va encore plus loin en affirmant que l'on raye complètement les conditions historiques et politiques du phénomène des réfugié(e)s. Les victimes perdent ainsi tout jugement, raison ou expérience culturelle et historique. Elles deviennent une représentation visuelle du « réfugié international », une personne silencieuse, en dehors du temps, inaltérable, une photo vidée de toute perspective historique. En effet, rarement demande-t-on directement aux victimes leur opinion sur la situation vécue. Au mieux, on demandera à un expert d'analyser le phénomène. Le réfugié n'a pas la parole. L'auteur va cependant trop loin à mon avis lorsqu'elle avance que le réfugié ne doit pas être perçue comme une victime puisqu'il intègre une dimension politique et historique et qu'il utilise des stratégies de survie (notamment la fuite). Son expérience ne serait pas vécue comme une tragédie mais comme « *a useful productive period of hardships that would teach and purify them*

¹⁰ Les dix principaux pays d'asile en 1997 furent l'Iran, l'Allemagne, le Pakistan, les États-Unis, la république fédérale de Yougoslavie, la république démocratique du Congo, le Soudan, la Guinée, l'Éthiopie et la Côte d'Ivoire. (HCR, Réfugiés, 1997 : 30)

(...) » (Malkki, 1997 : 232). Le fait de ne pas être inactif ou d'intégrer une dimension historio-politique, contrairement à ce que les médias veulent bien nous présenter, n'enlève pourtant pas la dimension tragique de l'expérience vécue. À mon avis, l'auteur tombe dans le même piège que celui de l'industrie de l'image médiatique à savoir, nier l'expérience de l'individu.

On pourrait dire que depuis la Seconde Guerre mondiale, deux rivières coulaient parallèlement jusqu'à ce l'on pose un barrage sur celle de l'immigration, provoquant une inondation sur l'autre, la demande d'asile politique. La seule entrée, plus particulièrement en Europe, pour qui cherche de meilleures conditions économiques mais qui ne fuit pas nécessairement la persécution, serait de passer par la demande d'asile. Résultat, une entreprise florissante de « trafic humain » souvent liée au crime organisé. Les conditions d'admissibilité deviennent donc plus sévères et la conséquence principale pour les réfugié(e)s est qu'elles(ils) sont poussé(e)s à emprunter les routes clandestines. Mais comment demeurer généreux face à des voisins qui ferment de plus en plus leurs portes? Les Pays-Bas, par exemple, ont vu leurs demandes d'asile doubler en 1993 par rapport à 1992 et elles ont encore augmenté de 51% en 1994. Ne voulant pas voir affluer tous les demandeurs refusés ailleurs, les Pays-Bas ont adopté une nouvelle législation plus restrictive en 1995.

Est-il possible, dans ce contexte, de donner une définition du terme « réfugié(e) » lui-même?

Aujourd'hui, la plupart des auteurs semblent lier le phénomène à des conditions politiques et humanitaires plutôt qu'économiques. Un réfugié, c'est aussi une personne à qui on confère des droits légaux qui à leur tour imposent aux gouvernements des obligations juridiques correspondantes (Schultheis, 1986 : 153). Une décision positive d'éligibilité est donc nécessaire pour que le réfugié soit formellement reconnu.

Depuis la naissance de l'État moderne, le droit international a énoncé le principe fondamental de la souveraineté des États, soit le droit pour ceux-ci d'administrer leurs affaires internes sans aucune ingérence externe. Cette souveraineté incluait même, jusqu'au début du siècle, le droit de déclarer la guerre en respectant certaines règles¹¹

¹¹ Depuis, la Charte des Nations Unies (1945) stipule que la guerre est interdite. Il est illégal de menacer de recourir, ou de recourir à la force contre d'autres États sauf dans trois cas : les États conservent le droit de se défendre, lors de conflits armés internes et dans le cadre d'une action collective pour maintenir la paix ou la rétablir.

En même temps, l'État démocratique moderne s'est fondé sur la reconnaissance des droits de l'individu (Déclaration des droits de l'homme et du citoyen en 1789, Convention des droits de l'homme, 1948). « *La tradition juridique occidentale affirme contradictoirement la nécessité de la défense des droits humains, d'ordre individuel, mais aussi la reconnaissance des droits collectifs, d'ordre social ou culturel* » (Huerto Lara, 1993 : 145). Il en résulte qu'entre ces deux principes posés comme absolus, des contradictions n'ont pas manqué de surgir depuis deux siècles. Par exemple, que faire lorsqu'un État souverain viole les droits de ses citoyens? Le développement des droits de la personne a mené vers une conception officiellement plus restrictive des droits de l'État accompagnée d'une philosophie humanitaire. L'État n'est légitimé que s'il respecte, défend et même prône les droits individuels. Cette évolution a changé le discours général dominant mais les pratiques l'ont été beaucoup moins. Les difficultés du concept de réfugié(e) et de son statut juridique dans le monde actuel viennent de là. On affiche officiellement un primat de l'individu, du moins pour les pays occidentaux, mais la réalité est en discordance avec ce discours parce qu'elle est toujours dominée par un primat de l'étatique et même de l'entreprise privée. Ainsi donc, il existe une montée du discours sur les droits de la personne accompagnée contradictoirement d'une extension de la place et du rôle de l'État. L'État étant le résultat de rapports entre le territoire, la population et le gouvernement avec l'idée de volonté libre des individus de former une nation chapeauté par un État. Pourtant, ce mythe du contrat social librement consenti par les citoyens légué par Rousseau est demeuré utopique puisqu'on ne peut obliger un individu à rester le citoyen d'un État comme on ne peut obliger un État à accepter des individus. Ce dernier peut même en expulser. Donc, la notion de « frontière » semble lié à la définition d'un(e) réfugié(e) qui serait également « *quelqu'un qui physiquement quitte le territoire de son État d'origine et se présente aux frontières d'un autre État.* » (Chemille-Gendreau, 1981 : 6) Cette définition, par contre, exclut les personnes déplacées à l'intérieur de ces mêmes frontières. Ceux qui ne parviennent pas à franchir les frontières sont alors piégés par ces dernière et le primat de l'État l'emporte au détriment du droit des individus.

Un(e) réfugié(e) peut donc être défini(e) de trois façons : juridiquement (tel que stipulé dans les lois nationales ou internationales), politiquement (qui doit remplir des conditions ou des critères idéologiques ou moraux) et empiriquement. « *The experience of becoming a refugee is one of cultural uprooting and discontinuities, as well as a*

search for continuity and/or resistance to the culture of the country of resettlement. » (Moussa, 1989 : 16). Le fait d'avoir à vivre différentes réalités culturelles (celle du pays d'origine et celle du pays d'accueil) amène le réfugié(e) à se redéfinir par rapport à « là-bas » (ou ce qu'il a laissé derrière lui) et « ici » (ou ce qu'il doit accepter, ce qui est nouveau et le plus souvent différent). Son identité se transforme du fait de son expérience et cette réalité empirique ne peut être ignorée dans l'élaboration de toutes les définitions de ce qu'est un réfugié(e).

Menchú quant à elle, résume bien ce dernier volet :

« L'exode forcé représente le drame le plus cruel que peuvent être amenées à supporter de nombreuses populations, obligées par les forces armées et la persécution d'abandonner leur maison, leur terre natale, l'endroit où reposent leurs ancêtres, leur milieu et la nature qui leur a donné la vie, et d'assister à la dissémination de leurs communautés qui forment un système cohérent d'organisation sociale et de démocratie fonctionnelle. (...) La démocratie, le développement et la modernisation deviennent impossibles et incongrus dans un pays où ces problèmes ne sont pas résolus. »

(Menchú, 1993 : 144)

Le fait aussi que toutes les définitions doivent se colletailler avec la réalité empirique.

En s'inspirant des définitions qui précèdent, je propose une définition du terme « réfugié(e) » qui tient compte des différentes situations rencontrées par les personnes en fuite tout en considérant les contraintes socio-économiques pouvant être rencontrées par les pays d'accueil et qui serait la suivante :

« Toute personne craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de son sexe, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un groupe social ou de ses opinions politiques, d'une agression, d'une occupation extérieure, d'une domination étrangère ou d'événements troublant gravement l'ordre public dans une partie ou dans la totalité de son pays d'origine ou du pays dont elle a la nationalité et qui est obligée de quitter sa résidence habituelle pour chercher refuge ailleurs, à l'extérieur de son pays d'origine ou du pays dont elle a la nationalité ou a quitter le pays où elle réside habituellement et n'est pas

désireuse d'y retourner ou en est incapable ou tente de fuir. »

Les « réfugiés économiques » n'ont pas été inclus dans la définition puisqu'aucun pays ne pourrait rencontrer les obligations qui s'ensuivraient, les réfugiés économiques potentiels étant beaucoup trop nombreux; on peut estimer que plusieurs dizaines de millions d'habitants des pays du tiers-monde sont disponibles pour des migrations dont ils espèrent une amélioration sensible de leur conditions de vie¹². En fait, la problématique du réfugié économique se dissout également dans celle, plus générale, des migrations mondiales et déplacements économiques.

Il serait important de rappeler deux concepts qui accompagnent les réfugié(e)s : soit celui de l'urgence de la situation et celui de la fuite comme seule et unique solution. Malgré tout, il sera toujours difficile de concilier une définition universelle des droits humains et du droit d'asile aux particularités culturelles, sociales, économiques et politiques de chaque coin de la planète.

Terminons avec le point de vue d'Adelman :

« The most fundamental issue for a society is to determine who it admits into membership. That decision (...) shapes the future of that community. When a decision on admissions concerns refugees who want and need membership, not because they are needed by the community but because they need the community in order to obtain protection, then the issue is clearly one of the justice and not simply economics. (...) In the area of public policy concerning refugees, community come face to face with the conflict between the rights of outsiders to claim membership and the right of communities to control their own destinies and to determine who cannot and who cannot become members. (Adelman, 1991 : 172)

C'est sur cette base que le présent travail sera orienté.

¹² Quelques chiffres suffisent à comprendre le phénomène. Les habitants des 40 pays les plus pauvres avaient, en 1960, un revenu moyen per capita, trente fois inférieur à ceux des pays de l'OCDE (Organisation de Coopération et de Développement économique). En 1995, la proportion était de 1 à 60.

Cadre méthodologique

J'ai choisi de baser le présent travail essentiellement sur des sources publiées, vu la très grande quantité et l'hétérogénéité des sources traitant de la question des réfugiés. J'ai procédé à une recherche automatisée en interrogeant les bases de données informatisées sur disques compacts (CD-ROM) : *SOCIOFILE* (qui répertorie des monographies, des articles périodiques et des thèses); *Canada — Recensement de 1986* (données statistiques du recensement de 1986 au Canada); *Microlog* (documentation et rapports de recherche des gouvernements fédéral et provinciaux et des administrations municipales); *PAIS* (références traitant des affaires et de l'administration publique sur le secteur économique, politique et social); *SOCIOFILE* (documents périodiques reliés au domaine de la sociologie et des sciences sociales); et *DISSERTATION ABSTRACTS* (qui couvre les mémoires et thèses de doctorat sur une base multidisciplinaire). J'ai également questionné *BADADUQ*, le catalogue informatisé de la bibliothèque de l'Université du Québec à Montréal, ainsi que les catalogues non informatisés de la bibliothèque des Sciences Sociales de l'Université de Montréal, de la bibliothèque de Droit de l'Université de Montréal, de la bibliothèque de Droit de l'Université McGill et de la Bibliothèque nationale du Québec. Les centres de documentation de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié, du ministère de l'Emploi et de l'Immigration du Canada, du ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration du Québec, et les centres de consultation régionale de Statistique Canada et du CECI (Centre d'Études et de Coopération Internationale) ont été également mis à contribution. De plus, la Bibliothèque nationale du Canada, située à Ottawa, a fourni des renseignements forts utiles.

J'ai aussi effectué une recherche manuelle des documents de référence à partir des index sur papier suivants : quelques abstracts dont *Refugee Abstracts* (un abrégé spécialisé publié par le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés); différentes bibliographies (par exemple celles du séminaire ANT 6036 de l'Université de Montréal donné par Deirdre Meintel et du séminaire SOC 9000 de l'UQAM donné par Micheline Labelle); *Points de repère* (qui répertorie des articles de périodiques de langues française); *Canadian Periodical Index* (le pendant anglophone de *Points de repère*); index de l'actualité vue à travers la presse écrite (*Le Devoir*, *La Presse* et *Le Soleil*); revue de presse hebdomadaire du ministère des Communautés Culturelles et de l'Immigration, de 1984 à 1993; *Canadiana* (répertoire bibliographique national du

Canada); le catalogue des publications d'EIC; des répertoires, des encyclopédies, des dictionnaires, des lexiques,... Ma recherche documentaire n'aurait pas été complète sans relever un certain nombre de publications officielles fédérales et provinciales (textes de loi comme tels, rapports annuels, énoncés de politique, etc...), et une série de documents qui n'entrent pas dans la littérature formelle comme les brochures explicatives de programmes gouvernementaux, etc... Enfin, j'ai réuni des publications de différents organismes communautaires et d'organisation non-gouvernementales (ONG) dont .

La recherche des sources, s'est avérée très fructueuse étant donné l'intérêt porté sur le sujet par une foule de gens impliqués de manières diverses et à divers degrés : journalistes, travailleuses et travailleurs sociaux, chercheur(e)s en sciences sociales, juridiques et philosophiques, syndicats, intervenant(e)s communautaires, etc... Devant l'ampleur de ces sources publiées, il a fallu se restreindre et sélectionner pour mieux privilégier ce qui s'avérait le plus pertinent. Mais en dépit de l'abondance d'articles et d'ouvrages, la majorité des écrits touche une période bien précise et récente, soit celle des 20 dernières années. Toute la période entourant et précédant 1976 (année de l'adoption d'une loi nouvelle et importante sur l'immigration) est le plus souvent esquivée. Toutefois certain(e)s auteur(e)s comme G.E. Dirks pallient à cette faiblesse en offrant un ouvrage indispensable comme *Canada's refugee policy : indifference or opportunism?* (1977) qui traite de la législation depuis le début de la Confédération et de l'histoire des réfugié(e)s arrivé(e)s au Canada jusqu'en 1976. Son approche est donc historique et il s'interroge beaucoup sur la « tradition » humanitaire canadienne qu'il ne retrace pas nécessairement à travers l'histoire de ce pays. Il apporte beaucoup de détails historiques qu'on retrouve difficilement au travers du reste de la littérature. Adelman (1991) n'est pas non plus à négliger avec son apport concernant la période suivant la Seconde Guerre mondiale jusqu'à la fin des années quatre-vingt.

Dans leur ensemble, les sources écrites remontent donc aux années soixante avec une production d'abord très mince suivie d'un bond spectaculaire depuis les dix dernières années. Comme nous l'avons signalé au début, c'est le questionnement que le phénomène des réfugié(e)s suscite qui demeure récent et l'absence puis la prolifération d'écrits dans ce domaine viennent en témoigner. Pour tenter de cerner mon sujet, j'ai choisi des auteur(e)s ayant des points de vue différents. On retrouve des auteur(e)s canadien(ne)s (Dirks, Gunther Plant, Hathaway...), québécois(e)s (Frenette, Gagnon, Grégory...), américain(e)s (Helton, Suhrke,...), européen(ne)s (Tavernier, Schlegel...) et latino-américaines (Menchú, Huerto Lara), qui nous apportent des points de vue domestiques et internationaux à la question. D'autres aspects plus théoriques, certains

ayant été abordé au début de ce chapitre, sont décrits par le biais d'auteurs comme Sassen-Koob et Zolberg, certains adoptant une démarche anthropologique (Labelle, Turcotte, Kempeneers, Meintel), philosophique (Adelman), juridique (Crépeau, Hataway), communautaire (Ligue des droits et libertés, Table de concertation des réfugiés, The United Church of Canada...) ou autres (Malarek, Matas...). Sans oublier, comme je l'ai déjà mentionné, les publications gouvernementales fédérales et provinciales, les textes de lois, les brochures et autres.

En ce qui concerne le point de vue des réfugié(e)s sur la législation comme telle, il existe très peu, à ma connaissance, de sources écrites. La littérature reste donc muette à cet égard avec une exception pour l'auteure d'un mémoire de maîtrise, Julie Beausoleil, déposé en 1998 à l'Université de Montréal.

Les données concernant les réfugiés admis au Canada sont difficiles à rassembler étant donné la confusion dans laquelle elles sont compilées. Tout d'abord, on ne tient pas de statistiques sur les réfugiés au département de Statistiques Canada. Les données doivent donc être épluchées au Ministère de la Citoyenneté et de l'immigration (CIC) ou à la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (CISR) à l'intérieur de documents qui se contredisent souvent ou encore qui ne calculent pas les entrées de la même manière selon les années et les structures administratives changeantes. Particulièrement en ce qui concerne le CISR. De plus, il s'avère que certains secteurs ne soit tout simplement pas répertoriés, comme par exemple, les demandes de droit d'asile faites à l'extérieur du pays via les ambassades. Les données du (CIC) seront tout de même privilégiées puisque qu'elles demeurent les plus complètes malgré tout.

L'ajout d'entrevues et de contacts en milieu communautaire et gouvernemental est venu compléter le tableau. Les entrevues et les contacts communautaires se sont effectués avec : Maître Jean Lanoue du Conseil Canadien pour les Réfugiés, le 15 décembre 1993, et qui a été nommé depuis commissaire à la Commission de l'immigration et du statut de réfugié; lors de réunions d'information de la Table de concertation pour les réfugiés au cours de l'année 1993 et 1994, lors de discussions avec M. Constantin Charles de la « Maisonnée » (centre d'aide aux immigrants) et avec les bibliothécaires chargés du centre de documentation de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié.

Par conséquent, le mémoire aborde le phénomène de réfugié(e) par le biais de la législation canadienne sur une période s'écoulant de la formation de la Confédération jusqu'à aujourd'hui, en s'attardant davantage sur les événements les plus récents. La période qui précède 1867 n'est pas sans intérêt, mais les sources sont très dispersées. Le travail se divise donc comme suit : après avoir traité de l'aspect théorique du concept de réfugié(e)s et de la méthodologie (chapitre I), notre deuxième chapitre touchera au phénomène des réfugiés dans son ensemble. Suivra le troisième chapitre qui se penchera sur le développement du contexte législatif canadien jusqu'en 1987 (toujours en rapport avec les réfugié(e)s et divisé en quatre tranches soit : 1850-1914, 1915-1945, 1946-1975 puis 1976-1987). Enfin, dans le quatrième chapitre, nous nous attarderons sur les événements les plus récents soit à partir de 1988 jusqu'à maintenant. Je conclurai en montrant comment l'examen du cas canadien contribue à une meilleure compréhension de la problématique actuelle des réfugiés. Tout au long des ces chapitres, nous verrons comment la législation canadienne nous éclaire sur les besoins canadiens en matière de démographie et d'économie, sur la recherche d'une identité nationale ainsi que sur la sauvegarde d'une image internationale, sans oublier les obligations d'ordre humanitaire que doit remplir le Canada.

Chapitre Deuxième

Le phénomène des réfugiés(e)s

Ce deuxième chapitre aborde le phénomène des réfugié(e)s comme tel. Il fournit les différents points de vue sur les dimensions qualitatives et quantitatives du phénomène concernant les réfugié(e)s, les causes et l'origine du phénomène, en nous situant dans le contexte canadien, dans une perspective historique.

Les réfugié(e)s : dimensions quantitatives et qualitatives du phénomène

Les réfugié(e)s sont difficiles à identifier avec précision dans les dénombrements officiels. Les évaluations varient beaucoup puisque les gouvernements peuvent avoir des intérêts à faire des comptes supérieurs ou inférieurs à la réalité et à ne pas s'entendre sur une définition commune. Par exemple, certains États refusent d'intégrer des réfugiés pour des raisons politiques comme pour les Palestiniens que les États arabes refusent de fondre à leur population pour ne pas légitimer l'État d'Israël, ce qui dans ce cas, semble correspondre à la volonté des réfugiés eux-mêmes. En même temps, de nombreux gouvernements considèrent les réfugiés comme des pions sur l'échiquier politique. Jusqu'en 1989, le conflit Est-Ouest amenait les deux camps à gonfler ou réduire les chiffres à leur avantage, selon la situation. Ainsi, les États-Unis considèrent les Cubains, à leur arrivée sur le territoire américain, comme réfugiés, et les Haïtiens, même encore sur mer, comme des immigrants illégaux. Malgré tout, l'ONU estime à plus de 21 millions les réfugié(e)s, sans compter les personnes déplacées (HCR, 02/26/00 : www.unhcr.ch/), la moitié étant composée d'enfants et l'autre principalement de femmes, [le plus souvent monoparentales]. Zia Rizvi (Harrell-Bond, 1989 : 7), de la Commission indépendante sur les questions humanitaires internationales, va encore plus loin en affirmant qu'il existe jusqu'à 30 millions de réfugié(e)s dans le monde et autant de personnes déplacées. À ce titre, l'Occident aurait été peu touché dans les années 80 par le phénomène et le serait relativement peu encore malgré l'accroissement spectaculaire que l'on connaît, les pays développés accueillant 15% du total mondial (Frenette, 1991 : 1). (Cf. note de bas de page 6 du présent

document). On peut comparer avec certains pays asiatiques ou africains, comme le Pakistan, qui a reçu le même nombre de réfugié(e)s en une seule semaine que toute l'Europe en un an, soit 160 000 réfugié(e)s en 1980 et 200 000 réfugié(e)s en 1988 (Harrell-Bond, 1989 : 7). Durant la Crise des Grands Lacs, ce sont presque deux millions de personnes du Rwanda et du Burundi qui ont fui dans les pays voisins. La Tanzanie a vu 250 000 Rwandais d'origine hutue passer le pont du Rusumo en l'espace de seulement 24 heures (28 avril 1994). En 4 jours, un million de Rwandais convergèrent sur Goma, dans l'est du Zaïre (14 juillet 1994).

Au Canada, peu de données existent quant au nombre des réfugiés. Il semble que leur profil serait comparable à celui des immigrants c'est-à-dire qu'ils se composent essentiellement de jeunes entre 25 et 30 ans, la majorité sont des hommes, s'établissant à 85% dans les grandes villes et qui sont soit très peu, soit très scolarisé (D'Amours, 1988 : 24). Basok et Simmons, (1992 : 150), parlent eux aussi d'une grande proportion de jeunes adultes masculins, mais qui seraient, selon eux, hautement scolarisés. Frenette, dans un document du MCCI publié en 1991, va dans le même sens. Un bon nombre de « revendicateurs du statut de réfugié » arriveraient seuls et les hommes seraient plus nombreux que les femmes (environ deux tiers pour un tiers). Les revendicateurs seraient jeunes (78,2% ont entre 18 et 49 ans) et compteraient 13,3% d'enfants de 0 à 12 ans et 4,1% d'adolescents. Les gens de 50 ans et plus représenteraient 4,3% du nombre total de revendicateurs. Les revendicateurs seraient aussi scolarisés que les immigrants sélectionnés et ne viendraient pas directement du pays où il craignent d'être persécutés dans 78% des cas. Un certain nombre, soit 10%, aurait même demandé ou obtenu le statut de réfugié dans un pays tiers. (Frenette, 1991 : 5-9) Cela demeure très différent du profil international du réfugié(e) soit une femme, pauvre et peu scolarisée. Cette situation s'explique en partie, croyons-nous, par la sélection faite par les agents canadiens à l'étranger et les difficultés rencontrées pour parvenir jusqu'aux frontières canadiennes.

Pour pallier au problème spécifique rencontré par les femmes réfugiées, le gouvernement canadien, de concert avec des ONG, mettait sur pied un programme nommé *Femmes en Détresse / Women at Risk*. au mois de février, de l'année 1988. Ces dernières, surtout lorsqu'elles sont célibataires ou chefs de familles monoparentales, ont peu de chance de se rendre jusqu'à un pays d'accueil lors de sélection étrangère dans les camps de réfugié(e)s. Comme le fait remarquer Michael Schelew, un avocat et ancien président de la branche canadienne d'Amnistie Internationale (Arend, 1989 : 91), il y a

une discrimination évidente à l'égard des femmes puisque que ce sont des hommes seuls ou des hommes avec une femme et deux ou trois enfants (pas de grosses familles) qui sont le plus souvent sélectionnés à l'étranger, ce qui ne correspond pas tout à fait à la réalité de la population qui a besoin d'aide, selon lui. On ne prend que des personnes jeunes ou d'âge moyen, robustes, la « crème de la crème », et une femme célibataire ou monoparentale ne fait pas partie de la « crème », selon leurs critères. Marshall, représentante du HCR à Montréal (1994), souligne que depuis 1989, seulement 500 femmes seules ou chefs de familles ont été acceptées dans le cadre de ce programme, ce qui demeure très peu élevé comparativement aux hommes qui entrent au Canada. De plus, seulement deux cents de ces femmes sont réellement parvenues au pays à l'heure actuelle. Toutes sortes d'entraves administratives seraient à l'origine de ce « blocus », selon Marshall.

Depuis 20 ans, le nombre de revendicateurs de statut de réfugié a régulièrement augmenté, à l'exception de 1989, année où une série de mesures a été mise en œuvre par le gouvernement pour limiter l'entrée des revendicateur(trice)s sur le sol canadien (les Lois C-55 et C-84). La proportion de revendicateurs qui s'installent au Québec a varié au fil des ans, s'établissant en moyenne au tiers environ. Le profil de ces derniers serait semblable à celui du Canada. Selon une étude plus récente (1998), ils seraient toujours pour la plupart jeunes (70% ont moins de 41 ans) et scolarisés (60% ont fréquenté l'école au-delà du niveau secondaire). Près du quart (22%) auraient séjourné pendant trois mois ou plus dans un pays tiers. Plus des trois quarts (78, 2%) auraient déjà occupé un emploi à l'étranger. 90% d'entre eux dépendent encore de l'aide sociale au troisième mois après la demande de revendication, pour diminuer régulièrement mais lentement à partir du sixième mois pour atteindre 44% au trente-sixième mois. Les réfugié(e)s sélectionné(e)s à l'étranger, par contre, connaîtraient un taux d'emploi variant de 50% à 60 % dès la fin de leur première année de séjour. Les délais administratifs seraient une explication à cet écart. « *L'absence prolongée de statut serait propice à la marginalisation, voire à l'exploitation des revendicateurs.* » (Renaud et Gingras, 1998 : 15-17 & 92).

Allmen (1989) fait aussi remarquer que des stéréotypes persistent concernant les réfugiés notamment le fait de les percevoir comme étant tous semblables, alors qu'il existe d'énormes différences de genres, de cultures, de situation politique du pays d'origine, d'âge, de classe sociale ou d'implication politique. Les médias, comme nous l'avons déjà mentionné ci-haut, contribuent grandement à nourrir ces stéréotypes.

L'origine

Les demandeurs d'asile, contrairement à une idée reçue, ne viendraient pas des mêmes pays que les immigrant(e)s (Wihtol de Wenden, 1990 : 77). Le phénomène concerne aujourd'hui les pays en voie de développement plutôt que l'Europe comme au lendemain de la Seconde Guerre mondiale. L'Afrique détient le triste record pour en produire le plus grand nombre provenant surtout de la Corne de l'Afrique, de l'Afrique australe et plus récemment, de la région des Grands Lacs (Rwanda, Burundi, Zaïre oriental). Le Moyen-Orient (Palestine, Iran, Irak, Afghanistan ...), l'Asie du Sud-Est (Vietnam, Cambodge, Laos,...), la Chine et l'Amérique Latine (Salvador, Guatemala,...) sont ensuite les sources de réfugié(e)s les plus importantes. On peut ajouter les pays de l'Europe de l'Est en raison des bouleversements liés à l'effondrement du système politique communiste, dont l'ex-Yougoslavie.

Les réfugié(e)s proviennent donc surtout des pays du Tiers-Monde. La plupart se retrouvent dans des pays voisins, le plus souvent aussi pauvres que celui qu'ils viennent de quitter. Il faut souligner que cet « accueil » est souvent contraint, conséquences des pressions des pays du Nord qui disposent de leviers financiers puissants. Ce fut le cas du Zaïre qui, en 1994 ne voulait pas accueillir de réfugiés.

Les individus plus aisés lorgnent du côté des pays plus riches. (Pour ce qui est du Canada, Cf. annexe V, tableau VIII).

En général, les revendicateurs ne viennent pas au Canada directement du pays où ils craignent d'être persécutés. Selon une étude menée en 1987 par Emploi et Immigration Canada, à partir d'un échantillon de revendicateurs se présentant aux principaux points d'entrée du pays, 78% transitaient ou séjournaient dans un autre pays avant de se rendre ici, parfois pendant d'assez longues périodes. Un certain nombre d'entre eux, soit 10%, y avaient même déjà demandé ou obtenu le statut de réfugié(e). (Gouvernement du Canada, EIC, 1988 : 11).

Les causes

En général, les millions de réfugiés actuels fuient leur pays en apparence pour les mêmes raisons qu'après la Seconde guerre mondiale. Les causes immédiates, qu'on peut identifier derrière le phénomène des réfugié(e)s, sont le sous-développement, la

famine et les conflits armés entre les pays et à l'intérieur d'un même État causent des mouvements dramatiques des populations les plus démunies. « L'extrême pauvreté affectant de vastes parties de la population a été la cause fondamentale de la terreur prévalant dans maints pays de l'hémisphère sud » (Villeneuve, 1986 : 45) Ce qui génère des inégalités, des pénuries et l'abus de certaines élites gouvernementales, militaires ou privée qui concentre les richesses et le pouvoir entre leurs mains. Les causes sont souvent également liées à une forte croissance de la population qui n'est pas accompagnée d'une hausse suffisante de la production dans le contexte du système capitaliste en crise (Gravel, 1985 : 316). La violation des droits humains, les conflits ethniques religieux ou raciaux alimentés par la vente d'armes provenant de pays développés vers les pays sous-développés, la persécution, la répression, les catastrophes écologiques comme la désertification ou la déforestation qui entraînent le sous-développement d'une région, le processus de décolonisation (Algérie, colonies portugaises d'Afrique, Afrique australe, Corne de l'Afrique,...) qui, dû au caractère artificiel de certaines frontières, a créé des minorités vulnérables, ou encore a laissé le pouvoir entre les mains d'élites corrompues et incapables, etc... Les causes des crises se produisent donc le plus souvent dans des pays soumis à des régimes politique à parti unique ou gouvernés par les militaires et là où les richesses sont concentrées et les inégalités criantes. Les crises humanitaires de ce type n'existent pas ou peu dans les démocraties.

Selon le Haut Commissariat aux réfugiés (HCR) (Levinson, 1993 : 4), ce sont les conflits ethniques qui constituent présentement la forme de violence collective la plus commune au monde et l'une des causes essentielles des mouvements de réfugié(e)s qui ne cessent de se multiplier. Mais même les conflits ethniques non violents se traduisent souvent par une répression politique, économique ou culturelle de minorités ethniques qui peut prendre la forme de restriction du droit de vote, exclusion de certaines professions, cantonnement en ghettos, quotas scolaires, interdiction de parler la langue ethnique et restriction du culte religieux comme pour les Albanais du Kosovo ou encore les Kurdes du Moyen-Orient. Il nous apparaît erroné cependant, d'isoler les conflits ethniques du contexte socio-politique plus large. Sur ce plan, Schultheis (1986) rejoint Sassen-Koob lorsqu'il parle des réfugié(e)s comme étant produit(e)s par des forces économiques et politiques à la fois qui viennent renforcer les aspects d'une même situation déshumanisante et oppressive au-delà des particularités de chaque pays. Les principaux courants de réfugié(e)s dans le monde seraient ainsi dus directement ou indirectement à des forces extérieures communes, comme la globalisation des liens

commerciaux qui viennent dicter les conditions de travail de certains secteurs économiques nationaux par exemple, et que l'on peut rattacher à la récession économique mondiale qui s'amorçait alors et à la militarisation croissante des affaires nationales et internationales. Cependant, il ne faut pas évacuer les forces intérieures d'un pays comme le Salvador, par exemple. Mais la communauté mondiale continue de considérer les personnes déplacées et les réfugié(e)s comme un effet du hasard au lieu d'y voir un désordre fondamental du système mondial actuel.

Suhrke (1983 : 163) considère aussi que les mécanismes internationaux pour garantir la paix comme sont trop faibles. Zolberg (1986 : 167) pense que les mouvements de réfugié(e)s sont causés par les « transformations » sociales et politiques des pays en voie de développement, ces « transformations » engendrant des conflits sociaux, de la violence et tout le reste. Cependant, il ne spécifie pas qu'est-ce qui provoque ces transformations exactement. Il ajoute toutefois que ce n'est pas en remédiant seulement au sous-développement que les problèmes se régleront d'eux-mêmes. Ce ne serait pas une solution suffisante.

On pourrait tout de même tracer un tableau des différentes causes directes qui produisent des réfugiés :

- le rejet ou l'exode de nationaux du pays dont ils sont citoyens comme les Rwandais d'ethnie tutsi vers l'Ouganda et le Zaïre après 1960, et plus récemment des centaines de milliers de Hutus rwandais vers le Zaïre. Le démembrement d'un pays comme la Yougoslavie a aussi produit des dizaines de milliers de réfugiés que nous classons dans cette catégorie.
- le rejet ou l'exode de résidents étrangers du pays hôte comme les Béninois et les Ghanéens rejetés du Nigéria ou encore les Sénégalais de la Mauritanie;
- l'exode de nationaux à l'intérieur du pays dont ils sont citoyens (qu'on nomme aussi « personnes déplacées »), comme pour le Cambodge lorsque les Khmers rouges s'emparèrent de Phnom Penh en 1975 jusqu'à leur renversement par les Vietnamiens en 1979. Les populations urbaines furent alors forcées à l'exil vers les campagnes. Un certain nombre de personnes réussirent à fuir mais beaucoup sont restées prisonnières du pays.

- les exodes dus à des catastrophes naturelles comme pour les habitants de l'île de Montserrat, dans les Caraïbes, qui durent quitter l'île suite à l'éruption volcanique du Mont Soufrière ou à la dégradation de l'environnement (souvent dû à l'intervention humaine elle-même).

(Husson, 1989 : 38-39).

Les causes indirectes ou les types de facteurs qui incitent les gens à partir en masse pourraient se regrouper comme suit :

- économique : - soit sur le plan international comme pour la globalisation des systèmes avec les crises et le sous-développement qui s'y rattache;
- soit sur le plan interne comme pour les inégalités extrêmes à l'intérieur d'un pays donné;
- géo-politique : la présence d'un pays d'accueil voisin où la situation est meilleure est déterminante;
- politique : les guerres, les crises internes, les luttes pour le pouvoir;
- idéologique : comme lors de la présence de groupes aux opinions radicalement divergentes concernant un projet de société.

Ainsi, le phénomène des réfugié(e)s quoique dans la continuité des mouvements qui ont existés après la Seconde Guerre mondiale, est devenu plus complexe, diversifié et global (puisqu'il s'inscrit dans un système économique mondial), plus vaste et surtout permanent.

Le présent chapitre a donc abordé le phénomène des réfugié(e)s de manière quantitative et qualitative et a jeté un bref regard sur les origines et les causes de leurs déplacements. On y a souligné l'ampleur et la permanence du phénomène auquel le Canada est confronté, tout comme le reste de la communauté internationale. Le prochain chapitre abordera le cadre législatif canadien qui traite de la question des réfugié(e)s comme tel, depuis la période de la formation de la Confédération jusqu'à la fin des années quatre-vingt.

Chapitre Troisième

Le Canada et les réfugié(e)s depuis la formation de la Confédération

Après avoir défini le concept de « réfugié(e) » et l'avoir situé dans le contexte international, nous abordons le cadre législatif canadien qui traite de la question des réfugié(e)s (ou encore de son absence, ce qui peut être tout aussi significatif). Le présent chapitre ne racontera pas l'histoire du Canada et des réfugié(e)s qui y ont demandé asile, mais il présentera plutôt l'évolution des politiques gouvernementales et des dispositions réglementaires prises dans ce domaine depuis la Confédération, avec le contexte historique pour toile de fond. Le chapitre sera divisé en quatre sections, basées sur l'histoire politique mais surtout législative du Canada. La première période touche la formation de la Confédération canadienne jusqu'à la veille de la déclaration de la Première Guerre mondiale. Elle correspond à une époque où la législation en matière de réfugié(e) est plutôt floue pour ne pas dire absente. Non seulement on ne distingue pas les réfugiés des immigrants mais de surcroît on ne fait jamais mention des premiers sauf exception. Ils sont alors retracés parce qu'ils sont regroupés et offrent des particularités spécifiques. C'est une période où l'accent est mis sur la nécessité de la colonisation et du peuplement pour l'essor économique du pays. Durant cette période, le pouvoir ultime demeure à Londres qui envoie ses chômeurs dans ses colonies et ex-colonies.

La deuxième période couvre les deux guerres mondiales et la période qui les sépare, marquée d'une crise économique (1929-1938). Cette phase, comme on le verra, beaucoup plus restrictive et sélective par rapport aux immigrant(e)s, ne mentionne pas les réfugié(e)s de manière spécifique dans sa législation embryonnaire. Ce n'est cependant qu'avec la fin de la Seconde Guerre mondiale qu'on commence à se tourner vers le phénomène en expansion des réfugiés et des personnes déplacées suite aux tragiques événements européens. Malgré tout l'indifférence sera dominante et les portes de l'immigration ne seront qu'entrouvertes (Cf. annexe V, tableau IV). Avec l'après-guerre, soit la troisième période, une relative ouverture s'effectuera à l'endroit des réfugié(e)s comme tels, suite aux pressions multiples de la communauté internationale

dont l'Angleterre et les États-Unis. Jusqu'en 1976, date de la première législation qui mentionne les réfugié(e)s, cette période en est une d'ouverture sur le monde et sur le besoin du Canada de protéger son image internationale s'il veut entrer sur l'échiquier des « grands ». De plus, c'est une période prospère où la demande de main-d'œuvre est forte, ce qui permet une certaine « générosité ». La dernière période couvre la législation de 1976 comme telle et ce qu'elle a apporté en terme de préparation de la législation actuelle. On parvient alors à la fin de la croissance économique.

1850-1913 : le Canada — « terre d'accueil »

Le Canada, pour la plus grande partie de son histoire, a encouragé les immigrant(e)s à venir s'installer sur son territoire. Tous n'étaient pas également prisés cependant. Les premiers groupes à venir s'établir depuis la Confédération furent par ordre d'importance, les Britanniques invités, les Irlandais, les Américains loyalistes et dans une moindre mesure, les Européens continentaux. Jusqu'en 1918, pour des raisons de politiques, démographiques et linguistiques, l'immigration française fut pratiquement interdite tandis que tout immigrant britannique recevait gratuitement l'argent du voyage, un lot à cultiver et un modeste pécule. Fuyant le plus souvent des situations économiques et politiques difficiles et rêvant d'une vie meilleure, les ressortissants étrangers étaient attirés par des terres disponibles et bon marché. Beaucoup tentèrent leur chance et, parmi ces nouveaux arrivants, se glissèrent des gens fuyant l'intolérance et la persécution politique ou religieuse. Difficilement repérables aujourd'hui puisqu'on ne conservait pas de données là-dessus, ils se sont perdus dans le mythe fondateur canadien. Seuls quelques-uns peuvent être retracés lorsqu'ils sont rattachés à des groupes, des revendications ou des événements spécifiques dans l'histoire canadienne. Si l'on recule dans le temps, avant la Confédération, on retrouve notamment les Loyalistes américains qui arrivèrent à partir de 1783 suite à la fin de la guerre d'Indépendance des États-Unis, choisissant de demeurer fidèles à l'Empire britannique ou venant rejoindre leurs familles séparées par les nouvelles frontières. Quarante mille Américains se sont ajoutés à une population canadienne de cent dix mille habitants (autochtones exclus), dont soixante-cinq mille francophones descendants des premiers colons européens (Malarek, 1987 : 1). Ils purent bénéficier d'octroi de terres (en Ontario, au Québec et dans les Maritimes) et de diverses mesures d'aide en raison même de leur loyauté à la couronne britannique qui leur valait l'exil. Il y eut également des membres de diverses minorités religieuses qui furent des conditions difficiles (confiscation de terres, surtaxation,...) comme les Quakers, les Mennonites, les Amish et

les Doukhobors (Dirks, 1977 :17. Il s'agit là des véritables premiers groupes de réfugié(e)s dans le sens moderne du terme que l'on peut retracer, si l'on exclut ceux de l'intérieur c'est-à-dire les Amérindien(ne)s¹³

Au moment où la Confédération canadienne est en pleine formation, un deuxième groupe provenant encore une fois des États-Unis demande l'asile en territoire canadien. Leur oppression ne tient pas du fait qu'ils pratiquent la « mauvaise » religion ou qu'ils partagent les « mauvaises » opinions politiques mais plutôt parce qu'ils ont la peau noire et sont réduits à l'esclavage. Ils arrivent surtout du sud des États-Unis où ils sont opprimés mais aussi des États du Nord qui, malgré une image non raciste, ne se gênent pas pour exploiter cette main-d'œuvre bon marché et nécessaire aux industries américaines en pleine expansion. Beaucoup se tournent alors vers le Canada qui est une colonie de l'Empire britannique, l'Empire ayant aboli la traite des esclaves depuis 1793 et l'esclavage comme tel depuis 1833. L'exode durera jusqu'en 1865, année qui marque la fin de la guerre de Sécession et l'abolition effective de l'esclavage aux États-Unis. Durant cette période, aucune législation ne vient statuer sur ce genre de situation. Au plus, le Haut-Canada émet une mesure *ad hoc* en 1833, régissant l'entrée libre et l'établissement des esclaves américains, tout en garantissant la non-extradition des individus en question, sauf pour ceux qui auraient commis des actes violents. Une société canadienne anti-esclavagiste voit même le jour, encourageant les ressortissants à venir s'établir au pays et les cachant au besoin pour les aider à fuir les plantations et à traverser les frontières. En tout, 40 000 à 50 000 anciens esclaves viendront s'établir au Canada entre 1800 et 1865, surtout dans le sud de l'Ontario (Dirks, 1977 :23). Beaucoup retourneront aux États-Unis après la victoire de Lincoln. Le seul autre groupe important de personnes noires réfugiées au Canada avant le XX^{ème} siècle, fut constitué de noirs jamaïcains révoltés (*maroons*) qui auraient été déportés dans les Maritimes.

On ne peut passer sous silence l'arrivée massive entre 1846 et 1851 des Irlandais qui fuient la famine (et qu'on nommerait aujourd'hui « réfugiés économiques »). Ils seront 15 000 à mourir durant le voyage ou dans « l'île de la quarantaine » c'est-à-dire Grosse-Île et 90 000 qui réussiront à s'installer (Malarek, 1987 : 3). Plusieurs dizaines de milliers préféreront continuer leur périple vers les États-Unis.

¹³ Les déplacements et confinements des Amérindien(ne)s tout au long du processus de colonisation peuvent être en effet comparés à ceux que subissent les personnes réfugiées et sont exclus de notre considération.

Avec 1867, c'est le début de l'aventure confédérale et le pays est vaste et peu peuplé. L'immigration est d'ailleurs l'un des domaines où les paliers de gouvernements fédéral et provinciaux se sont entendus sur un partage de compétences, le fédéral conservant l'autorité suprême. Londres aura tout de même son mot à dire jusqu'en 1919.

L'*Acte de l'Amérique du Nord britannique* (AANB) réunit donc le Nouveau-Brunswick, la Nouvelle-Écosse, l'Ontario et le Québec. Le Canada français, surtout représenté politiquement par la province de Québec, a de tout temps été opposé aux niveaux élevés d'immigration par crainte que ceux-ci ne nuisent à la majorité francophones, néanmoins, il n'aura rien à dire, et ce jusqu'à aujourd'hui, étant donné la libre circulation des citoyens canadiens sur le territoire. Le gouvernement canadien et les autres provinces, au contraire, surtout celles de l'Ouest qui s'ajouteront par la suite, percevaient l'immigration comme essentielle à leur développement économique et démographique et à l'établissement à l'ouest de l'Outaouais d'une solide majorité anglophone. C'est à cette dernière que devraient s'assimiler non seulement les francophones hors-Québec mais également les autochtones et tout groupe culturellement « étranger ». Ces deux points de vue ont toujours dû s'affronter dans l'élaboration de la politique d'immigration du Canada (Hersak et Thomas, 1988 : 6).

Le gouvernement canadien veut donc attirer des immigrant(e)s pour peupler le territoire, d'une part et contrecarrer le poids démographique du Québec encore important à l'époque d'autre part. La population francophone représente en 1871, lors du premier recensement tenu après la Confédération, 32,2% de la population canadienne soit 1 191 516 habitants sur 3 689 257. (Linteau, Durocher, Robert, 1989 : 26) Par contre, l'immigration anglophone ne sera pas le seul facteur contribuant à la baisse du poids démographique des populations francophones. L'émigration de ces dernières vers les États-Unis aura un impact considérable. Le gouvernement fédéral conçoit un plan d'action et soumet une première loi au Parlement en 1869 (Cf. annexe II). Mille huit cent soixante-neuf est aussi l'année du premier soulèvement des Métis de la Rivière-Rouge, dirigé notamment par Louis Riel, suite à l'achat de l'Ouest canadien par le gouvernement fédéral. En fait, il serait plus juste de dire que le gouvernement a contraint les nations autochtones ruinées par la disparition progressive du bison à signer des traitées où elles cédaient leurs terres. Ces dernières seront octroyé aux nouveaux arrivants qui viennent bouleverser le profil démographique.

Avec la législation de 1869, on assiste à la création du ministère de l'Agriculture. Le ministère a juridiction dans le domaine de l'immigration et l'essentiel de son plan est basé sur la construction du chemin de fer national qui doit relier toutes les provinces et assurer une présence humaine le long de son parcours, soit par la main-d'œuvre qu'elle requiert, soit par les nouveaux arrivants qui voyageront par le train et s'établiront à proximité. En principe, aucune sélection n'est faite et aucune catégorie n'est exclue. Cependant, derrière la politique du « laisser-faire », on retrouve la présence du gouvernement britannique. En effet, la seule structure administrative est constituée par le « British Colonial Office » de Londres, qui est responsable des colonies britanniques et des politiques d'immigration qui les concernent. C'est lui qui voit à empêcher les abus sur les bateaux passeurs (nourriture insuffisante ou impropre à la consommation, sévices corporels, espaces surpeuplés, billets vendus en Angleterre pour des bateaux fantômes, destinations erronées, abandon des passagers sur des plages désertes,...) ou encore qui offre aux candidats des Îles Britanniques un lot gratuit dans les Prairies et 50\$ pour s'y installer. En retour, les colonies doivent fournir des agents pour assister les immigrant(e)s à leur arrivée, inspecter les bateaux et prévoir des lieux de quarantaine, ce qui n'est pas systématiquement respecté. Ainsi, après la Confédération et jusqu'en 1917, le gouvernement britannique conserve une juridiction dans le domaine de l'immigration et le Canada n'a pas la mainmise complète sur son immigration et les politiques qui la régissent. Il n'acquerra l'entière souveraineté en ce domaine qu'en 1919 après en avoir fait la demande. Mais pour l'heure (1867 à 1896), l'immigration demeure faible avec une moyenne de 43 410 entrées par année (Cf. Annexe V, tableau IV) et soulignons que ceux qui viennent s'établir au Canada désirent souvent avant tout aller aux États-Unis mais ne peuvent y accéder directement. Le gouvernement canadien ne fournira aucun effort pour freiner le passage des immigrants vers les États-Unis. Toutefois, les compagnies maritimes et du Canadian Pacific Railway y trouvent leurs profits car peu importe la destination ou la durée de d'installation des immigrants, leurs services sont utilisés.

Notons que le Manitoba devient la cinquième province canadienne en 1870, suivi par la Colombie-Britannique en 1871 et par l'île du Prince-Édouard en 1873. N'oublions pas non plus l'adoption de la Loi des Indiens qui institue le système des réserves et considère les autochtones comme des mineurs, ce qui notamment les empêche de voter, de posséder une terre de façon privée ou de faire un emprunt. Le traitement des nouveaux arrivants est, de loin, meilleur.

Les premier(ère)s réfugié(e)s à se présenter au Canada après la formation de la Confédération sont les Mennonites, les Doukhobors et les Huttérites fuyant la persécution religieuse dans leur pays d'origine. Leurs revendications se résument essentiellement à demander un traitement spécial assurant les conditions nécessaires à la poursuite de leur mode de vie et de leur pratique religieuse comme l'exemption du service militaire et l'autonomie dans leurs écoles. De façon générale, la bureaucratie encore en émergence, leur facilite la tâche et le gouvernement est assez souple. Il se montre cependant inflexible sur deux points : l'enregistrement privé des terres et la scolarisation des enfants. Les Huttérites et les Mennonites s'y plient formellement tandis que les Doukhobors refusent : le conflit dure d'ailleurs encore aujourd'hui.

Les Mennonites résidaient en Russie mais parlaient l'allemand et pratiquaient un christianisme fondamentaliste. Ils ne semblent pas avoir rencontré de problème majeur jusqu'à l'accession au trône d'Alexandre II. Ce dernier lance alors une campagne de russification touchant tous les secteurs de la société. Les Mennonites sont désormais obligés de faire leur service militaire (ce qui est contraire à leur pratique religieuse) et l'usage de l'allemand est interdit. Les dirigeants de cette minorité se tournent dès lors vers les États-Unis et le Canada, pour demander assistance. Les deux pays entrent alors en compétition pour s'assurer le plus grand nombre de ressortissants, le gouvernement américain ayant lui aussi besoin d'immigrant(e)s. En conséquence, le Canada fera des concessions importantes pour garder sa part du gâteau et acceptera d'assurer le transport et le soutien financier et matériel de la communauté lors de son établissement. L'année 1877 verra débarquer 6 500 membres du groupe qui s'installèrent sur des terres dans la Prairie (Dirks, 1977 :29). L'opération se déroule très bien et le gouvernement est prêt à renouveler l'expérience. Il le fera avec les Doukhobors (également russes, et qui fuient pour les mêmes raisons) après de nouvelles ententes avec le Canadian Pacific. Ils seront au nombre de 7 363 à mettre les pieds dans le port de St-John (N.B.) en 1899 (Dirks, 1977 :33). On les retrouvera six ans plus tard dans la Prairie, mais cette fois-ci, l'expérience est beaucoup moins heureuse pour les deux parties. Énormément de problèmes furent rencontrés au cours de la période d'établissement : le choc culturel, l'incompréhension mutuelle et les actes de violence dont font preuve les Doukhobors suite à l'intraitabilité du gouvernement sur la question de la propriété privée et des écoles. Il faut noter que, par la suite, le gouvernement mettra fin aux concessions octroyées aux minorités religieuses qui demandent à s'établir au pays. Ainsi des Mormons américains viendront s'installer en Alberta (Lethbridge) entre 1887 et 1905, sans aucune aide ou attention particulière. Il en va de même des Juifs est-

européens et russes qui arriveront par leurs propres moyens et en nombre supérieur (138 000 entre 1900 et 1921) (Dirks, 1977 :35). Dans ce dernier cas, ce sont des organismes privés (comme les sociétés de bienfaisance juives) qui apporteront un soutien aux nouveaux arrivants.

Durant cette période, aucune « catégorie admissible » n'est vraiment nommée en termes législatifs, mais on commence à désigner certaines « catégories indésirables » (Cf. annexe II). La Loi de l'immigration chinoise, de 1885, va dans ce sens. On verra essentiellement à faciliter l'entrée de cette main-d'œuvre bon marché tout en décourageant les ressortissants de s'établir. Dans ce but, on interdira pratiquement l'entrée au pays aux femmes chinoises. Cette politique discriminatoire s'appliquera également aux Japonais mais de façon officieuse, pour des raisons diplomatiques. Les libéraux, dirigé par sir Wilfrid Laurier, prennent le pouvoir en 1896. La nomination de son ministre de l'Intérieur Clifford Sifton (le ministère de l'Intérieur était chargé depuis 1892 de l'administration des terres et de l'immigration) coïncida avec la relance économique postérieure à la crise des années 1890. Ce ministre est connu pour son énergie à promouvoir l'immigration dans l'Ouest et comme promoteur de l'immigration sélective. On peut dès lors parler d'une première vague massive d'immigration (1896-1914) qui fournira trois millions d'immigrants, pour la plupart agriculteurs et venus essentiellement de l'Europe et des États-Unis (Cf. annexe V, tableau IV). L'accent sera mis sur le secteur agricole puisqu'on veut peupler le territoire, d'une part, et que l'agriculture produit l'essentiel des exportations, contrairement à l'industrie embryonnaire des villes, tournée vers le marché intérieur. On a ainsi toujours voulu éviter que l'immigration ne vienne augmenter les populations urbaines. Toutefois, il est difficile de déterminer combien de ce nombre se sont définitivement installés au Canada. En effet, le Canada est à la fois un pays d'émigration, plusieurs immigrants n'auraient fait que passer pour gagner les États-Unis. Chez les francophones également, l'émigration vers la Nouvelle-Angleterre fut importante, drainant en moyenne 5% de la population canadienne-française chaque dix ans, ce qui représente plus du tiers des émigrations canadiennes vers les États-Unis. En tout un million de Canadiens-français aurait quitté le Canada-français entre 1840 et 1930, sur une population de 672 000 habitants en 1851 et de 3 331 882 habitants en 1941 (Gouvernement du Québec, 1985 : 19, 20, 26).

Alors que l'Alberta et la Saskatchewan entrent dans la Confédération en 1905, les premiers véritables obstacles à l'immigration libérale, et par ricochet aux possibilités d'asile, viendront avec le nouveau ministre de l'Intérieur Frank Oliver (1904-1911) qui institue des examens rigoureux aux étrangers qui veulent s'établir au Canada (1906). Si, par exemple, un individu affiche un état de santé qui ne lui permet pas de soutenir un travail à temps plein, il est aussitôt refusé. De plus, s'il apparaît « indésirable de par ses comportements, ses coutumes ou son mode de vie », il sera également interdit au pays. La xénophobie et le racisme envers les immigrants apparaissent plus nettement dans les journaux où ils côtoient l'expression, séculaire déjà des antagonismes anglo-francophones ou du mépris exprimé à l'endroit des Amérindien(ne)s. La législation discriminatoire concernant la présence asiatique sur la côte ouest se manifeste d'ailleurs dès 1885 et durera jusqu'en 1967 (Cf. annexe II).

1914-1945 : les deux Grandes Guerres

Le Canada est en guerre et l'immigration au pays entre dans une longue période d'incertitude. Huit mille cinq cent soixante dix-neuf (8 579) « ennemis étrangers », dont 81 femmes et 156 enfants furent internés dans des camps de concentration (24) parmi lesquels se trouvèrent environ 5 000 personnes d'origine ukrainienne et ce, jusqu'en 1920, soit deux ans après la fin de la guerre. De plus, le gouvernement canadien enrégimenta 80 000 « ennemis potentiel », majoritairement Ukrainiens dont plusieurs durent se présenter devant un corps policier de façon hebdomadaire. (Kokodyniak et Pawlowsky, 09/06/00 :<http://www.infoukes.com/history/internment/>)

Toutefois, un peu dans le même esprit que pour les Mennonites américains ou les Juifs russes, quatre mille Huttérites du Dakota du Sud viennent s'installer en Alberta durant les années 1915-1919 par leurs propres moyens. C'est à ce moment que le pouvoir complet en matière d'immigration revient pour la première fois au Canada lui-même sans interférence de Londres. On créera conséquemment un ministère distinct pour l'immigration soit celui de l'Immigration et de la Colonisation (1917) dans le but de répondre à la reprise de l'immigration qui correspondra, imagine-t-on, à la fin des hostilités. Les événements trompèrent cette attente puisque la démobilisation jeta des milliers de travailleurs sur un marché du travail mal préparé à l'économie de paix. Le taux de chômage élevé provoqué entre autres par la fermeture des usines d'armements favorisa l'adoption des dispositions réglementaires restrictives (1918, 1919, 1920, 1921, Cf. Annexe II) notamment à l'endroit des communautés religieuses (Mennonites,

Doukhobors, Huttérites). Le Ku-Klux-Klan (KKK) s'établit alors en Saskatchewan pendant cette période, et tentera de s'étendre dans le reste du pays. Son idéologie raciste visa autant les Noirs que les francophones ou les minorités religieuses.

Un changement de gouvernement en 1922, élu pour la première fois avec la participation des femmes canadiennes, marqua le retour à des politiques plus libérales où le laisser-faire redevint le leitmotiv. Les restrictions concernant les Mennonites et les Huttérites furent notamment levées (Cf. Annexe II). Durant la période s'écoulant entre 1923 et 1929, environ vingt mille Mennonites russes s'installèrent dans l'Ouest canadien (Dirks, 1977 :39), mais à partir de leurs propres ressources. Aucune aide ni concession ne leur fut accordée. Par contre, en 1923, le gouvernement décida d'accepter officiellement, pour des motifs de « commisération », plusieurs réfugiés juifs en provenance de Roumanie malgré la réglementation qui ne le permettait pas. Prémices timides à la « tradition humanitaire canadienne ». Ce fut la première considération officielle pour les réfugié(e)s qui ne se refléta toutefois pas dans la législation. On peut cependant avancer qu'il s'agit d'une légère ouverture face à cette situation particulière, ce qui préparera le terrain pour les prochaines années. Du côté législatif, il fallut attendre 1930 pour rencontrer une modification importante qui, pour la première fois, traite clairement des positions du gouvernement. Un an après le krach boursier de 1929, devant la crise économique et le chômage croissant, elle attribue notamment un droit de veto aux provinces qui peuvent refuser un immigrant(e) sur leur territoire. Cette loi vient ni plus ni moins fermer les portes canadiennes, puisqu'elle sera renforcée l'année suivante par un décret qui annoncera que seuls les citoyens américains, les sujets britanniques des vieux Dominions (façon d'exclure les « gens de couleur » de l'Inde et de l'Afrique) et les agriculteurs autonomes seront désormais acceptés au pays. Aucune mention ne fut faite des réfugié(e)s. Cette situation découlait de la crise économique qui provoqua un mouvement d'isolationnisme à l'échelle internationale et auquel le Canada n'échappa pas. Le service d'immigration cessera même d'être un ministère distinct et, à la fin de 1936, il deviendra une direction du ministère des Mines et Ressources.

Avec le début de la Seconde Guerre mondiale on vit les frontières s'entrouvrir de nouveau, par suite des pressions exercées par les gouvernements européens qui furent débordés de réfugié(e)s fuyant le nazisme et aussi par la communauté juive canadienne. Quelques efforts seront fournis par le gouvernement du Canada pour remédier à la situation mais sans grande conviction et dans l'indifférence du public. Les Juifs seront particulièrement touchés par cet hermétisme. Le Premier Ministre de l'époque,

Mackenzie King, nous donne un triste exemple à cet endroit lorsqu'il refuse à 900 Juifs, arrivés à Halifax à bord du *St-Louis*, l'autorisation de débarquer. Le bateau sera forcé de retourner en France. C'était en 1939. La majorité des passagers auraient par la suite trouvé la mort dans les camps de concentration nazis. À ce titre, durant les douze années de terreur nazie, les États-Unis ont accepté 200 000 réfugiés juifs; les Britanniques, pourtant attaqués, 70 000; l'Argentine 50 000; le Brésil 27 000; la Chine 25 000; la Bolivie 14 000; le Chili 14 000; et le Canada 5 000 (Malarek, 1987 : 14).

Outre les Juifs, ce seront les Sudètes venus de Tchécoslovaquie [1 200 familles (Dirks, 1977 :78)] qui seront accueillis, suite aux visites canadiennes, encouragées par Londres, dans les camps de réfugié(e)s de Grande-Bretagne. Le territoire canadien recevra aussi des enfants du Royaume-Uni, majoritairement britanniques, des Pays-Bas et très peu du reste du continent européen [environ 14 000 (Dirks, 1977 :88)]. Des Polonais s'ajouteront à la liste mais s'ils répondent à des critères précis : être ingénieur ou technicien spécialisé. Ils seront 400 techniciens et 265 ingénieurs (Dirks, 1977 :91) à venir offrir leurs connaissances à l'industrie canadienne de guerre. Bilan : 37 972 réfugié(e)s furent ainsi accepté(e)s entre 1933 et 1944 [pour une population de 11 506 655 canadien(ne)s en 1941 (Gouvernement du Québec, 1985 : 20)]. (Cf. annexe V, p. XXVIII) Toutes proportions gardées, le Canada figure ainsi parmi les pays ayant le moins contribué à l'effort international, tout comme les États-Unis qui accueillirent quant à eux que 316 000 réfugié(e)s sur une population de 131 669 275 habitants, selon le recensement de 1940 (ONU, 1949 : 77).

Parallèlement, des citoyens d'origine allemande, autrichienne et russe furent internés dès le début de la guerre. Mussolini déclarant la guerre à l'Angleterre et à la France le 10 juin 1940, 17 000 citoyens canadiens d'origine italienne furent enregistrés comme « ennemis potentiel » et 700 d'entre eux (des hommes) furent internés (Zavaglia, 1997 : www.nfb.ca/).

Suite à l'attaque de Pearl Harbor et à la déclaration de guerre du Japon en décembre 1941, autour de 23 000 Canadiens d'origine japonaise furent évacués de la côte Pacifique vers des camps de concentration, autant du côté canadien qu'américain. Leurs biens et terres furent confisqués ou vendus. Les hommes furent internés en Ontario, dans les Prairies ou à l'intérieur des terres de la Colombie-Britannique. Les femmes et les enfants, contrairement aux États-Unis où les familles n'étaient pas séparées, furent déplacées dans six villes fermées, à l'intérieur des terres de la

Colombie-Britannique. Les conditions de vie y étaient si mauvaises que la Croix-Rouge dû fournir de l'aide humanitaire. Ce ne sera pas avant 1949, soit 4 ans après la reddition du Japon, que les citoyens déplacés seront autorisés à retourner chez eux. La plupart n'ayant plus rien, préférèrent refaire leur vie ailleurs au Canada. Il faudra attendre 1988 pour que le gouvernement canadien s'excuse formellement par le biais du premier ministre Brian Mulroney, et que des fonds compensatoire de 21 000\$ soit alloués à chacun des survivants détenu en temps de guerre (University of Washington, 2000 : www.lib.washington.edu/subject/Canada/internment/). Le premier ministre s'excusa également auprès de la communauté italienne en 1990.

1946-1975 : l'après-guerre ou les « trente glorieuses »

L'après-guerre demeure une période trouble pour l'ensemble du monde et le nombre de déracinés ne diminue pas davantage. Les changements de frontières et la prise de pouvoir des communistes à l'Est provoquent un exode à travers l'Europe. L'attention internationale se porte sur la question des réfugiés (ou « personnes déplacées ») et le gouvernement britannique, débordé, fait des pressions constantes sur le Canada pour qu'il accueille des réfugié(e)s. En contrepartie, Washington, craignant que le Canada ne soit qu'un tremplin pour ces derniers, tente d'influencer à son tour Ottawa en lui suggérant de limiter au maximum les entrées. En effet, les Américains ne sont pas très emballés à l'idée de recevoir un nombre croissant de réfugié(e)s et préfèrent plutôt soutenir financièrement les pays en difficultés avec le Plan Marshall (qui aura d'ailleurs pour effet de créer une dépendance économique envers eux). Entre-temps, l'ONU succède à la Société des Nations et crée l'ECOSOC (Conseil socio-économique) qui à son tour engendre l'OIR (Organisation internationale des réfugiés), un comité temporaire. Les discussions et les luttes de pouvoir entre Washington et Londres viendront rendre la communication difficile à l'intérieur de l'ONU et particulièrement avec les pays de l'Est avec qui la guerre froide s'instaure. Le Canada participe à la mise sur pied de l'OIR mais continue de faire pression pour que les réfugié(e)s européens demeurent sur le continent où ils « seraient mieux intégrés ». Au même moment, le Canada a besoin d'agriculteurs et de main-d'œuvre spécialisée dans le domaine des mines ainsi que dans le secteur industriel qui supporte la reconstruction européenne. Néanmoins, la politique en matière d'immigration demeure rigide. On invoque le spectre de la crise économique et l'expérience des lendemains difficiles de la Première Guerre mondiale. On veut également donner la priorité aux soldats canadiens qui rentrent au pays et offrir la résidence permanente aux réfugié(e)s temporaires

arrivé(e)s pendant la guerre. On ira même jusqu'à refuser des réfugié(e)s handicapé(e)s par la guerre ou provenant des camps de concentration européens. Une autorisation spéciale fut cependant émise pour accueillir 4 500 vétérans de l'armée polonaise se trouvant en Grande-Bretagne et se destinant à l'agriculture.

Un débat national s'ouvre pour savoir si l'on doit accepter ou non un grand nombre de réfugié(e)s et d'immigrant(e)s. Des chercheurs en sciences sociales, des hommes d'affaires, des organismes communautaires, des regroupements ethniques et religieux (comme les Mennonites et les Luthériens qui veulent réunir leur familles) et une grande part de la presse prennent position et font pression sur le gouvernement pour qu'il libéralise sa politique le plus rapidement possible. La question des réfugié(e)s n'est toutefois pas abordée de manière spécifique. Pour répondre à ce mouvement, une nouvelle loi sera mise à l'étude à partir de 1947 mais sans grande conviction : son adoption traînera en longueur. La Loi de l'immigration chinoise sera toutefois abolie pour se conformer aux dispositions de la Charte des Nations Unies. Mackenzie King, le 1er mai 1947, prononcera un discours qui établira les principes qui continuent jusqu'à ce jour d'orienter toute la politique canadienne d'accueil des immigrant(e)s et des réfugié(e)s :

« (...) much has been said about discrimination. I wish to make it quite clear that Canada is perfectly within her rights in selecting the persons whom we regard as desirable future citizens. It is not a fundamental right of any alien to enter Canada. It is a privilege. »

(cité par Malarek, 1987 : 15)

L'industrie s'avère finalement en pleine expansion malgré les appréhensions du gouvernement libéral. Ce dernier adopta des politiques qui, lentement mais inévitablement, ouvrirent le pays à l'immigration européenne (Italiens, Britanniques, Allemands, Autrichiens, Français et Juifs). Ainsi la deuxième plus importante vague d'immigration dans l'histoire canadienne suivra la Seconde Guerre Mondiale. En tout, un million d'immigrant(e)s viendront en dix ans (Cf. Annexe V, tableau IV). Parmi eux, environ deux cent mille seront classés comme réfugié(e)s. Le groupe le plus important sera celui des Estoniens ayant fui leur pays nouvellement annexé à l'URSS. Beaucoup d'Estoniens se réfugièrent alors en Suède (autour de vingt-cinq mille) mais certains préférèrent venir au Canada de peur d'être rapatriés de force par le gouvernement suédois qui subissait des pressions de l'URSS. S'ensuivit une guerre verbale

diplomatique entre le Canada et la Suède, le gouvernement canadien signifiait à la Suède de ne pas s'en laisser imposer par l'URSS, ne voulant pas avoir à ouvrir ses portes aux réfugiés estoniens) tandis que la Suède protestait contre une telle ingérence dans ces affaires internes. Plusieurs ressortissants Estoniens commencèrent alors à arriver par petits bateaux sur les côtes de Terre-Neuve, de manière illégale et dans des conditions plus que précaires. Le problème fut largement médiatisé à l'époque et l'opinion publique pris position en faveur des ressortissants et poussa le gouvernement canadien à faciliter leurs arrivées depuis l'Europe. Ainsi, dans un geste diplomatique envers la Suède et suite aux pressions de l'opinion publique canadienne, quelques ressortissants furent admis depuis le continent européen, mais la plupart atteignirent le Canada par la mer. Ottawa légalisera le statut de 987 d'entre eux et en refusa une vingtaine qui ne correspondaient pas aux critères d'immigration. Comme on peut le constater, le droit d'asile ne semblait pas peser bien fort dans la balance gouvernementale. Cette mentalité demeurera sous-jacente à l'élaboration de la législation canadienne en matière de réfugié(e)s tout au long de son histoire, comme nous le verrons.

Des ententes de partage des frais conclues avec les provinces viennent s'ajouter aux dispositions prises pour acquitter les frais médicaux des « personnes déplacées » nécessiteuses. On accorde également d'importantes subventions à l'OIR et au Conseil chrétien du Canada pour l'établissement des réfugié(e)s. Finalement, l'importance accrue de l'immigration entraînera, vers la fin de 1949, la création d'un nouveau ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration.

En 1951, l'OIR met fin à ses activités pour être remplacée par le Haut Commissariat aux réfugiés (HCR) dont le siège social est situé à Genève. Le HCR élaborera la fameuse Convention des droits des réfugiés qui sera proposée à l'ensemble de la communauté internationale. Il est important de noter que le Canada refusa alors de la signer, invoquant qu'elle obligeait les pays à recevoir les réfugié(e)s ou à leur trouver un pays d'accueil, ce qui portait atteinte au principe de souveraineté.

Une troisième Loi sur l'immigration sera adoptée en 1952 (Bill-305). Outre l'interdiction frappant les « ressortissants de pays ennemis » qui est levée, on remet à jour les catégories de « personnes interdites » et on établit un programme d'indemnité de passage. La loi elle-même n'apporte pas grand chose de nouveau mais elle refond clairement les amendements des dernières années.

En 1956, l'attention se porte à nouveau sur l'Europe par suite du soulèvement anti-communiste de la Hongrie, durement écrasé par les chars soviétiques. Des flots de réfugiés se retrouvent en Autriche ou dans les pays avoisinants. Perçus comme des martyrs du communisme, ils viennent alimenter la mythologie de l'Occident plongé en pleine guerre froide. Les gouvernements canadien et américain y voient une occasion de mettre mal à l'aise le gouvernement soviétique. Suite aux visites des agents de l'immigration dans les camps de réfugié(e)s, 37 565 hongrois (Dirks, 1977 :202) seront sélectionnés par le Canada en fonction de critères quasi-identiques à ceux des immigrants . Encore une fois, les besoins du Canada sont privilégiés plutôt que ceux des réfugié(e)s. La « tradition humanitaire canadienne » a son prix.

La discrimination envers les immigrants non blancs du Tiers monde a continué, sous des formes de moins en moins évidentes, jusqu'à ce qu'elle devienne inacceptable à l'opinion publique canadienne et internationale, dans les années soixante. Cent familles chinoises fuyant Hong Kong sont ainsi admises en 1962 pour tenter de pallier à l'inégalité de traitement dans la politique canadienne à l'égard des réfugié(e)s, ce qui demeure néanmoins peu en comparaison du reste. On permet également l'adoption d'enfants étrangers non blancs, ce qui ouvre tranquillement la porte à l'adoption internationale. Dans ce même esprit, le droit de vote est finalement octroyé aux autochtones en 1960, par le gouvernement fédéral (il faudra attendre 1969, au Québec pour les hommes et 1986, pour les femmes).

D'un autre côté, une commission indépendante, présidée par Joseph Sedgwick, étudie le phénomène des « visiteurs » de plus en plus nombreux qui demandent le statut d'immigrant(e). Ces visiteurs sont souvent des réfugiés ou des immigrants potentiels qui ne correspondent pas aux critères d'immigration.

Le Livre blanc sur l'immigration en 1966 et la législation de 1967 qui suivra supprimeront les derniers vestiges de la discrimination par la race ou par le lieu d'origine (Grégory, 1975 : 27). Ils seront remplacés par des critères universalistes de sélection fondés en principe sur les besoins de la main-d'œuvre et les capacités d'adaptation qu'on appelle « système de points ». En fait, ils permettent de limiter officieusement les demandes du Tiers monde, par exemple, en favorisant les gens qui parlent l'anglais ou qui sont le mieux adaptés au pays de par leur religion ou leurs qualifications au niveau du travail. L'adoption de la Loi sur la Commission d'appel de l'immigration va aussi dans ce sens mais rien dans la législation ne procure un statut

particulier pour les réfugié(e)s. Malgré tout, Labelle, Turcotte, Kempeneers, Meintel (1987 : 10) font remarquer le net changement survenu dans la composition ethnique de l'immigration internationale depuis les années soixante-dix et qui serait, en partie, imputable à la levée de ces mesures restrictives. Dans la même période, les pressions sociales et économiques qui incitent à l'émigration dans les pays du Tiers-Monde, semblent s'être considérablement accrues.

En 1966, un nouveau ministère est créé pour réunir la main-d'œuvre et l'immigration (Cf. annexe III). Trois ans plus tard, après certaines pressions internationales, le Canada signe la Convention de Genève de 1951 et son protocole d'application de 1967. Les ambitions du nouveau gouvernement libéral dirigé par P.E.Trudeau sur la scène internationale se traduisent également par la création de l'ACDI, en 1968. La société canadienne est donc tenue par le Haut Commissariat d'assurer un asile aux personnes qui répondent aux critères de la Convention tout en garantissant un traitement humain dont le droit de gagner sa vie et d'avoir accès à l'éducation sans discrimination. Depuis, différents contingents de réfugié(e)s se sont présentés aux portes canadiennes. Plus de 10 000 Tchécoslovaques arrivent en 1968 suite à l'arrivée des troupes soviétiques dans leur pays et au durcissement du régime communiste (Dirks, 1977 :234). En même temps, (1965-1971), de jeunes américains opposés à la guerre du Vietnam, qui refusent de s'engager dans l'armée américaine, traversent la frontière canadienne et demandent l'asile politique, ce qui soulève une controverse à travers le pays. Plusieurs s'opposent à protéger « des hommes qui ne veulent pas défendre leur patrie ». Malgré les pressions des États-Unis, Ottawa leur octroiera assez libéralement l'asile politique. À l'opposé, il refusera de collaborer pendant plusieurs années avec le HCR qui lui demande d'accepter des Tibétains fuyant la Chine communiste. Il finira par céder en 1970-1971, en accueillant 228 personnes (Dirks, 1977 :236). Par contre, lorsque des Ougandais d'origine asiatique expulsés par Idi Amin Dada demandent l'asile politique à l'État canadien dans la même année, les portes s'ouvrent toutes grandes pour 5 600 d'entre eux, car la plupart sont très scolarisés, commerçants ou professionnels (Dirks, 1977 :243). C'est la première et une des rares fois que des réfugié(e)s du Tiers-Monde reçoivent une telle considération.

La première « politique des réfugié(e)s »

Au mois de juillet 1970, on traite pour la première fois de la situation des réfugié(e)s de manière spécifique. Le gouvernement élabore une politique générale, en vertu de quoi tout réfugié(e) répondant à la définition de la Convention de Genève (Cf. p. 12) bénéficiera de normes d'admission adoucies et recevra, pour son transport et son établissement, une aide plus généreuse que ce n'est le cas pour les immigrant(e)s; des privilèges analogues, mais moins étendus, seront accordés aux minorités opprimées.

L'année 1973 sera dramatique pour les Chiliens avec le coup d'État qui renversera Allende. Beaucoup fuiront dans les pays voisins et certains trouveront refuge dans les différentes ambassades de la capitale. L'ambassade canadienne n'en accueillera que sept avant de fermer ses portes mais de fortes pressions venant de l'opinion publique canadienne, assez sympathique au gouvernement Allende, les feront se rouvrir. Environ un millier de personnes seront ainsi évacuées par le biais de l'ambassade canadienne.

Robert Andras, ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration, annonça alors, la révision de la Loi sur l'immigration et invita pour la première fois le public à y participer. En décembre 1974, deux études officielles sur l'immigration furent déposées : le Livre brun du Québec et le Livre vert du Canada. Selon Grégory (1975 : 27), le Canada a une longue tradition d'attitudes d'encouragement à l'immigration (avec bien sûr des restrictions envers certains groupes comme les Asiatiques jusqu'en 1967). Le Livre blanc de 1964, qui a précédé la législation de 1967, a confirmé et assoupli une philosophie expansionniste et donc « pro-immigration », une attitude qui a existé à plusieurs reprises depuis la confédération Grégory (1985 : 32) souligne aussi que l'attitude « d'ouverture » n'était pas totalement désintéressée puisque avec « *notre tradition libérale nous compensons les effets d'une logique immuable d'exploitation [des immigrants] par des ouvertures envers les réfugiés(...) pour nous donner le portrait d'un pays qui ne veut pas être accusé de xénophobie.* »

Le Livre vert (1974) remet cependant en question la valeur économique et la valeur sociale d'une rapide croissance démographique et donc d'une forte immigration. Cette vision néo-malthusienne laisse croire que la croissance de la population, et donc de l'immigration, est implicitement perçue comme étant parmi les causes principales de

toute une gamme de problèmes socio-économiques et pourrait compromettre les objectifs de maintien et de rétablissement de l'équilibre population/ressources. Dans cette optique, l'immigration est directement liée à une modification dans la composition ethnique de la société.

Dans un même temps, alors que le gouvernement fédéral semble évoluer vers une politique plus restrictive, le gouvernement québécois, pourtant traditionnellement assez hostile à l'acceptation des étrangers, s'intéresse de plus en plus à l'immigration. Historiquement, les Québécois se sont montrés méfiants à l'endroit de l'immigration, non sans raison si l'on se rappelle les desseins avoués de Lord Durham (1838) de faire disparaître ce peuple « sans histoire et sans littérature ». De plus, son taux de natalité élevé lui garantissait l'apport de population nécessaire à son développement, et même en sus à certaines périodes. Une des conséquences avait été d'encourager l'intégration de beaucoup d'immigrants (particulièrement les non-catholiques) à la minorité anglophone par ailleurs dotée d'un statut social et économique supérieur.

Avec ces deux publications, les gouvernements canadien et québécois mettent l'accent sur le contrôle de l'immigration, sur son potentiel négatif sur le marché du travail et sur la composition ethnique et linguistique de la population. La politique concernant les réfugié(e)s est à peine abordée et vient principalement compenser le contingentement des immigrant(e)s et donner au pays qui une image non-xénophobe.

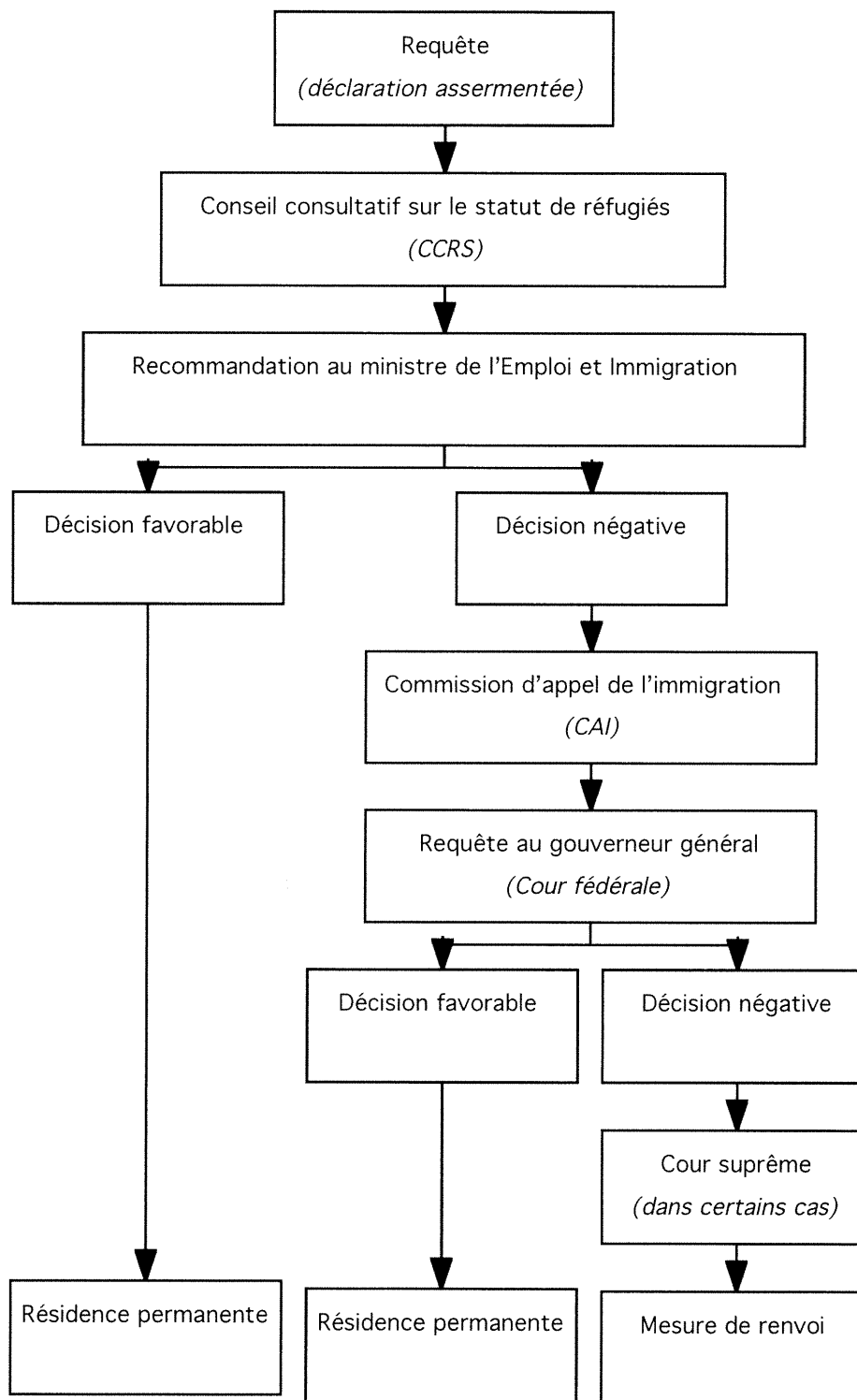
Rappelons que le ministère des Affaires culturelles du Québec est mis sur pied en 1965, suivi en 1968 du ministère de l'Immigration du Québec. La première entente provinciale-fédérale concernant l'immigration fut signée uniquement avec le Québec en 1971. L'Entente Cloutier-Lang permet alors aux agents québécois à l'étranger de jouer un rôle d'informateurs auprès des candidats à l'immigration. Suivra, en 1975, l'Entente Bienvenue-Andras qui cette fois-là donne aux agents québécois le pouvoir d'émettre leur avis sur toutes les candidatures des ressortissants voulant s'établir au Québec.

Ajoutons que la croissance économique soutenue enregistrée pendant les trente glorieuses et la venue au pouvoir de régimes social-démocrates, entraînent la naissance de l'État-providence et l'apparition de la reconnaissance de différents droits comme ceux des enfants, des personnes handicapées, des femmes, des Amérindien(ne)s, etc...

Un long chemin a dû être parcouru pour parvenir au « Bill C-24 ». Mackenzie King, lors de son discours à la Chambre des Communes en 1947, associait alors

croissance économique et croissance démographique mais continuait de limiter l'entrée de certains groupes, dont l'arrivée massive « changerait la composition fondamentale de la population canadienne » (Gouvernement du Québec, 1985 : 315). Parvenu au livre vert, comme je l'ai déjà mentionné, une rupture s'effectue par rapport à cette vue expansionniste du Canada à l'égard de l'immigration. On ne parle plus des avantages d'une croissance démographique en soi, mais on y oppose les problèmes avec lesquels sont confrontés la plupart des pays industrialisés. Dans une autre optique, un grand nombre d'organisations intervenant dans le domaine des réfugié(e)s expriment leur inquiétude devant les problèmes et les abus auxquels peuvent conduire l'adoption de cette législation. Le 24 novembre 1976, la quatrième Loi sur l'immigration est malgré tout votée mais c'est la première à mentionner les obligations envers les réfugié(e)s; elle recevra l'assentiment royal le 5 août 1977 et entrera en vigueur en avril 1978. Quoiqu'il en soit, c'est la loi la plus définie jusqu'alors avec des principes de bases clairs : on y parle de non-discrimination, de réunification familiale (« family class ») et d'effort humanitaire, en plus de promouvoir des objectifs nationaux en fonction de la population canadienne et des besoins du marché du travail. On instaure également des quotas, après consultation auprès des provinces et des différents groupes communautaires concernés par l'immigration. Cette loi fut la première à intégrer les dispositions de la Convention des Nations Unies de 1951 et celles de son protocole d'application de 1967, le Canada n'ayant adhéré à ces ententes qu'en 1969. En vertu de cette loi, toute personne qui arrive ou se trouve au Canada peut désormais revendiquer le statut de réfugié(e). Le revendicateur fait alors une déclaration assermentée devant un agent d'immigration supérieur, laquelle est transcrite et envoyée au Conseil consultatif sur le statut des réfugiés (CCSR). À partir de cette déclaration assermentée, et sans entendre le revendicateur lui-même, le CCSR formule sa recommandation au ministre de l'Emploi et de l'Immigration, qui décide de reconnaître ou non le statut de réfugié(e) au revendicateur. Si sa décision est négative, le revendicateur peut, dans des délais prescrits, demander un réexamen de son dossier à la Commission d'appel de l'immigration (CAI). C'est encore à partir de la déclaration assermentée et toujours sans entendre le revendicateur, que la CAI décide de la recevabilité de la demande. Par la suite, le revendicateur peut encore en appeler à la Cour fédérale et à la Cour suprême, mais uniquement sur des « questions de droit ». Parallèlement, il peut acheminer au Gouverneur général une requête pour obtenir l'admission à titre de résident permanent (Cf. tableau I).

Tableau I
Schéma du processus de reconnaissance du statut de réfugié(e) selon la Loi
de l'immigration de 1976 (C-24)



La demande d'asile ou d'immigration à l'intérieur du Canada se devait toutefois d'être l'exception à l'époque de la Loi C-24 (1976). Le législateur avait prévu que toutes les demandes de résidence permanente, y compris les requêtes de statut de réfugié(e), devaient être étudiées à l'étranger. L'expérience des années 1967 à 1973, alors qu'on autorisait les demandes à l'intérieur du territoire, avait montré qu'il était impossible pour le gouvernement de sélectionner sur place les gens qui désiraient obtenir une résidence permanente. À cause des mécanismes d'appel et de la longueur des procédures, toutes les personnes refusées finissaient par obtenir cette résidence pour des raisons humanitaires (résidences prolongées au Canada, y avoir fondé une famille, etc). La volonté d'imposer la demande d'asile à l'extérieur des frontières échouera, la majorité des demandes continuant d'être faites sur place, c'est-à-dire à l'arrivée au Canada.

1976-1987 : la fin de la croissance économique

En septembre 1978, soit six mois après l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, un visa fut exigé pour les ressortissants du Salvador. Cette même année, l'Entente Couture-Cullen reconnaît au Québec des pouvoirs en matière de recrutement et de sélection, particulièrement en ce qui concerne les personnes en situation de détresse à l'étranger et qui peuvent être parrainées par des groupes privés ou encore par des organismes communautaires.

Au sein du public canadien, des débats ont lieu à travers les médias qui commencent à se mobiliser concernant la situation des réfugié(e)s qui se présentent au pays. Cependant, la foi du public est vite ébranlée par les ressortissants portugais et turcs qui utilisent le système de reconnaissance du statut de réfugié(e) pour contourner celui de l'immigration. Certains trouvent qu'on devrait élargir la définition du réfugié politique pour y inclure ce qu'on pourrait appeler le réfugié économique. D'autres, par contre, veulent maintenir une distinction rigide entre les deux.

Au printemps 1980, un référendum houleux avait divisé non seulement le Québec mais également le Canada; une récession économique commençait à l'automne 1981. Une soixantaine d'organismes d'aide et d'appui aux réfugié(e)s de Montréal organisèrent un colloque pour sensibiliser l'opinion publique à la situation de ceux qui requéraient sur place un statut de réfugié et dont la demande était alors refusée dans environ 80% des cas. À la même époque, le conseiller politique spécial du

gouvernement fédéral, W.G. Robinson, publie un rapport sur les différentes lacunes du processus canadien de reconnaissance du statut de réfugié(e). L'impact créé par ces deux événements conduisit au symposium de Toronto (février 1982), au cours duquel le ministre fédéral de l'Immigration, Lloyd Axworthy, annonça l'adoption de nouvelles lignes directrices plus libérales, peu avant le rapatriement de la Constitution à Ottawa (17 avril 1982). Pourtant, en octobre de la même année, l'aide financière fédérale auparavant accordée aux revendicateurs du statut de réfugié(e), fut supprimée. Un tollé général ne tardera pas à se faire entendre : une assemblée de réfugié(e)s, appuyée par le délégué du HCR au Canada, a lieu en février 1983; une manifestation montréalaise de deux mille réfugié(e)s se déroula au mois d'octobre 1983; des réfugié(e)s originaires du Bangladesh entamèrent une grève de la faim en novembre 1983; en avril 1984, des requérants iraniens expriment leur mécontentement en occupant les locaux du Centre des services sociaux du Montréal métropolitain et un guatémaltèque menacé de renvoi fut protégé dans un « sanctuaire œcuménique », le Richelieu Valley Pastoral Center, en décembre 1984. Ce dernier geste, largement appuyé par l'opinion publique, conduisit à un programme spécial du gouvernement fédéral qui facilita l'établissement au pays des ressortissants guatémaltèques déjà sur place. Mais simultanément, on imposa un visa général à ceux qui, du Guatemala, demandèrent à venir au Canada, que ce soit une demande de refuge ou d'immigration, alors que dans un même temps on adhéra à la « Convention relative à la torture et autres traitements ou punitions cruels, inhumains ou dégradants » proposée par l'ONU. Entre-temps, Ottawa met néanmoins sur pied en 1983 un projet-pilote d'audiences à Montréal et à Toronto et, au printemps 1984, ratifie une entente officielle avec Québec qui accorde aux requérants la possibilité de recevoir une allocation financière mensuelle calculée à même les barèmes de l'assistance sociale du Québec (cet accord ne vaut que pour le Québec).

En 1984, John Roberts, le nouveau ministre de l'Emploi et de l'Immigration, commande alors une étude à Ed Ratushny (son conseiller politique spécial) concernant le processus de détermination du statut de réfugié(e) au Canada. Dans un rapport intitulé « A New Refugee Status Determination Process for Canada », Ratushny conclut déjà à cette époque que « *the present system of determining the validity of refugee claims within Canada is riddled with anomalies, inconsistencies and shortcomings which have demonstrated that it is both cumbersome and susceptible to abuse.* » (Malarek, 1987 : 107-108) Il recommande donc un tout nouveau système de reconnaissance de statut de réfugié(e). Le ministre Roberts commande ensuite une autre étude mais cette fois-ci au rabbin W. Gunther Plaut (autre conseiller politique spécial)

qui recommande lui aussi un nouveau système de reconnaissance de statut de réfugié(e). Plaut présente son rapport en juin 1985 à la ministre McDonald qui a remplacé John Roberts. Pour le rabbin, la Loi sur l'immigration de 1976 a ajouté une dimension morale au caractère strictement légal de nos obligations envers les réfugié(e)s : elle reconnaît la nécessité pour le Canada « *de maintenir sa traditionnelle attitude humanitaire à l'égard des personnes déplacées ou persécutées.* » (art. 3 de la Loi de 1976, Chambre des Communes, 1985) Plaut souhaite que le Canada se montre plus généreux et responsable envers les réfugié(e)s en ne se limitant pas à ce qui est légalement obligatoire, mais en assurant, plus fondamentalement ce qui est décent et humain (Gagnon, 1985 : 314).

Peu avant le rapport du rabbin Plaut, soit le 4 avril 1985, la Cour suprême du Canada rendait une décision cruciale concernant les revendicateur(trice)s de statut de réfugié(e) qu'on nomme l'*Arrêt Singh*. En effet, la Cour suprême du Canada se prononce unanimement en faveur des droits des réfugié(e)s au Canada et exige que la protection des réfugié(e)s ne soit plus entièrement subordonnée à la souveraineté de l'État. Ce faisant, elle invalide une partie du processus en vigueur : « *all persons physically in Canada who claim to be refugees have a right to be heard orally by those who will make a possible life-or-death decision about their futures.* » (Heap, 1992 : 2) Rappelons qu'auparavant, le ou la requérant(e) devait enregistrer son histoire sur bande magnétique devant un officier de l'immigration. Une transcription était envoyée au Conseil consultatif sur le statut des réfugiés (CCSR) et si la réponse était négative, le/la ressortissant(e) était référé(e) à la Commission d'appel de l'immigration (CAI). L'individu n'allait jamais plaider sa cause en personne. Avec l'*Arrêt Singh*, la revendication du statut de réfugié(e) n'est donc plus un privilège mais désormais un droit et le requérant doit être entendu.

Devant la décision de la Cour suprême, la ministre McDonald adhère à la décision, ce qui rassure les avocats défenseurs et les ONG. Par contre, le ministère est mal préparé et vite débordé par un nouveau système complexe et confus. Un arriéré se constitue rapidement dans le traitement des dossiers, alimenté par l'augmentation vertigineuse du nombre de requêtes puisque le jugement de la Cour suprême du Canada oblige la Commission d'appel de l'immigration à entendre tous celles et ceux qui font appel d'une décision défavorable, ce qui éprouve encore davantage le système établi. Fait à noter, lorsque le gouvernement canadien crée son groupe de travail sous la direction du rabbin Plaut, il y a déjà plus de vingt mille personnes qui attendent qu'on

étudie leurs requêtes. Quant à celles qui ont été entendues, à peine 30% ont reçu une recommandation favorable (Frenette, 1991 : 14).

Le processus d'étude sur place des requêtes ne pouvait fonctionner que tant que le nombre de revendicateurs ne dépassait pas 400 à 500 par année. Il fallait en moyenne de deux à trois ans pour passer au travers du processus, mais les délais pouvaient s'allonger jusqu'à six ou sept ans en cas d'appel. Les ressources affectées à l'examen des requêtes étaient également très limitées. En 1985, le CCRS ne comptait que 19 membres, dont seulement quatre à temps plein. De plus, les tentatives pour orienter les requêtes vers les postes canadiens à l'étranger ont totalement échoué, ce qui ne fit qu'alourdir le processus. En attendant la mise en place d'un nouveau processus de reconnaissance du statut de réfugié(e), le gouvernement canadien a mis de l'avant deux nouvelles procédures qui sont entrées en vigueur le 21 mai 1986 : un « examen administratif » pour étudier les dossiers accumulés et « un processus de traitement accéléré » pour les revendicateurs qui entreraient sur le territoire après le 21 mai. L'amnistie avait été résolument écartée afin de ne pas compromettre à l'avance tout système futur établi pour étudier les requêtes, en avantageant ceux qui auraient présenté des revendications non fondées. À cette époque, on estimait qu'un nombre croissant de personnes en situation irrégulière, ou admises temporairement, revendiqueraient le statut de réfugié(e) pour retarder leur expulsion du Canada.

L'examen administratif, prévu par le Règlement sur l'arriéré des revendicateurs du statut de réfugié, avait pour but de désengorger le plus possible le processus de reconnaissance du statut de réfugié(e) en accordant la résidence permanente aux revendicateurs qui avaient réussi à s'établir avec succès au Canada ou qui pourraient vraisemblablement y réussir dans des délais raisonnables, par leurs propres moyens ou avec l'aide de proches parents résidant déjà au Canada. Au Québec, le programme avait été réalisé de concert avec le gouvernement provincial. Un conseiller du Québec et un conseiller fédéral évaluaient chaque candidat avec les critères utilisés depuis janvier 1986 pour la sélection des immigrant(e)s (i.e. expérience de travail, études, conditions du marché du travail...), avec au plus des motifs humanitaires tels les conséquences d'un retour dans le pays d'origine, et de la présence au Canada de parents disposés à soutenir le candidat. Le programme s'est étalé sur une période d'un an. À l'automne 1987, 27 930 avaient vu leur cas examiné au Canada, dont 9 449 au Québec. De ce nombre, 23 694 personnes avaient été acceptées (soit 84,8%) et 4 236 refusées. Les 15% qui n'ont pu obtenir le droit d'établissement, ont eu la possibilité de recourir, plutôt que

d'être expulsés, au processus normal de reconnaissance du statut de réfugié(e) (Frenette, 1991 : 11-15). Pour Bittar (1989 : 33), ce n'est ni plus ni moins qu'une amnistie camouflée pour désengorger le processus : rappelons que le pourcentage des refus dépassait auparavant les deux-tiers.

Quant au processus de traitement accéléré, il s'agit du processus déjà existant qui scinde les revendicateur(trice)s en deux catégories. Le premier groupe, soit les personnes qui se présentent en provenance de certains pays connus pour leur régime répressif ou leur contrôle rigoureux des sorties de leur citoyen(ne)s, est admis. Cette liste de pays est mieux connue sous le nom de « liste B-1 ». Il s'agit essentiellement de pays communistes. Ces gens se voyaient octroyer automatiquement un permis du Ministre, assorti du droit de travailler. Le permis était valable pour un an et renouvelable par la suite.

Le deuxième groupe était constitué de personnes qui ne provenaient pas de pays reconnus comme producteurs de réfugié(e)s. Il s'agit de pays qui font partie du « camp occidental », et qui même s'ils forment des régimes autoritaires ou dictatoriaux, ne sont généralement pas considérés comme tel. Par exemple, l'Arabie saoudite qui applique dans toute sa rigueur la charia (loi islamique) à l'endroit des femmes, n'est pas considéré comme un régime répressif. C'est sur le traitement de ces cas que se concentraient les efforts; cette situation s'est traduite par un taux d'acceptation d'à peine 10% pendant cette période soit pour les années 1986 et 1987. Par ailleurs, avec la fin des dictatures militaires en Amérique latine, la plupart des pays (sauf Cuba) cessèrent d'être considérés comme des régimes mettant en danger la vie de leurs ressortissants.

Cette façon de procéder n'a réglé aucun problème. D'une part, elle ne prévoyait pas de mécanisme particulier pour régulariser le statut des gens qui détenaient un permis du Ministre associé à la liste B-1, mentionné plus haut : lorsque celui-ci venait à expiration, on se contentait de le renouveler et d'informer les gens qu'ils pouvaient avoir recours encore une fois au processus de traitement accéléré. De plus, en raison de la facilité d'entrer au Canada par ce moyen, on peut supposer qu'une partie de l'immigration régulière a été canalisée vers le processus de revendication du statut de réfugié(e). En effet, cela revenait à ouvrir toutes grandes les portes à tous ceux des pays de la liste B-1 qui voulaient entrer ici, réfugié(e)s autant que tortionnaires ou immigrant(e)s, et ce, sans aucune formalité ni aucune démarche, avec la quasi-certitude de pouvoir rester au Canada indéfiniment. Le résultat ne se fit pas attendre et le nombre

de revendicateurs augmenta en flèche, alimenté, semble-t-il, par des réseaux organisés d'agents de voyage et de conseillers qui informaient les gens sur ce moyen d'entrer facilement au Canada. En neuf mois, soit du 21 mai 1986 au 20 février 1987, 10 606 revendicateurs sont entrés au Canada et ont obtenu un permis du Ministre (Frenette, 1991 : 16). En dépit donc de l'examen administratif qui se déroulait parallèlement au processus de traitement accéléré, le nombre de cas en attente continuait à se gonfler.

Pendant la même décennie où le gouvernement accepta la médaille Nansen « au nom de la population canadienne », pour sa générosité à l'endroit des réfugié(e)s, ce même gouvernement convoquait une session parlementaire estivale en 1987 pour adopter à la hâte des modifications à la Loi de l'immigration de 1976 [Bill C-55 et Bill C-84 (Cf. Annexe II)]. Ces mesures faisaient suite à l'arrivée de Sikhs qui accostaient sur les rives de la Nouvelle-Écosse (provenant de bateaux-passeurs clandestins) et qui réclamaient le statut de réfugié(e). Pour freiner l'afflux de revendicateurs, ces mesures ont été prises par le gouvernement d'une part pour essayer de dissuader les immigrant(e)s d'emprunter la voie du processus de reconnaissance du statut de réfugié(e) et, d'autre part, pour orienter les requêtes vers les consulats et ambassades du Canada à l'étranger, encore une fois. Des mesures de contrôle provisoires furent instaurées dès le 20 février 1987 et la politique d'admission et de non-renvoi appliquée aux ressortissants de la liste B-1 fut abrogée. En plus, on cessa de leur délivrer automatiquement des permis du Ministre. Pour renforcer l'effet dissuasif de cette mesure, on imposa un visa de transit à tous les pays qui s'étaient déjà vus demandés des visas pour les visiteurs dans le passé. En principe, ces visiteurs ne faisaient qu'escale dans un aéroport du Canada et n'avaient pas à demander un visa de séjour avant de s'embarquer (l'obtention préalable d'un visa de séjour était déjà nécessaire pour tous les ressortissants des pays de la liste B-1 qui désiraient venir temporairement au Canada). Mais, un des moyens privilégiés par certains agents de voyage et conseillers en immigration était de réserver des places sur des avions devant faire escale au Canada et d'inciter leurs clients à profiter des arrêts pour descendre et revendiquer le statut de réfugié(e).

Cette même année, 1987, Gerry Weiner, ministre d'État à l'Immigration, débloque 110\$ millions pour accueillir douze mille réfugié(e)s c'est-à-dire officiellement sélectionné(e)s en raison de leurs conditions de réfugiés, sans doute pour mieux faire passer ces « irritants ». Pourtant, comment oublier que cette année-là, Beatriz Eugénia Barrios Marroquin, 26 ans, Guatémaltèque, est assassinée au Guatemala en attendant

son visa pour le Canada. Le gouvernement conservateur refuse malgré tout d'annuler les visas et Benoît Bouchard, ministre de l'Immigration ajoute : « (...) *more and more people are looking to Canada for a new home. We want a positive immigration program that permits the orderly entry of immigrants and refugees, but we cannot maintain such a program if we allow abuse of our refugee program to continue (...) To do so, we must prevent the refugee system from being undermined by abuse.* » (Malarek, 1987 : 120) Une fois de plus, le processus d'accueil des réfugié(e)s est perçu comme une voie de contournement du système d'immigration.

Dans cette même perspective, le Canada décidait aussi de refouler vers les États-Unis les revendicateur(trice)s qui en arrivaient, jusqu'à ce que la date de leur audition soit fixée, tout en les informant qu'elles(ils) pouvaient présenter leur requête à n'importe quel consulat canadien aux États-Unis. Cette mesure découlait de l'initiative américaine de 1986 (le « *Immigration Reform and Control Act* » connu sous le nom de « *Simpson-Rodino Bill* ») de régulariser des immigrants illégaux, n'accordant l'amnistie qu'aux illégaux pouvant prouver qu'ils résidaient déjà aux États-Unis en 1982, renforçant les frontières pour les autres et sanctionnant les employeur(e)s qui engagent des travailleur(euse)s sans papier légaux, avec une exception pour les travailleur(euse)s agricoles. Cette restriction a provoqué un afflux de revendicateur(trice)s latino-américain(e)s des États-Unis vers le Canada.

Tous ces événements n'ont guère diminué la pression exercée sur le processus de détermination de statut de réfugié(e). Il se trouvait encore, en 1987, quelque 46 000 personnes qui attendaient que soit examinée leur requête. En outre, le nombre de nouveaux revendicateurs a également continué d'augmenter. La tentative du gouvernement canadien d'élaborer une politique concernant les réfugiés qui soit cohérente avec sa politique d'immigration et concrètement praticable se termina donc, en 1987, dans le chaos administratif.

Depuis la formation de la Confédération jusqu'à la fin des années quatre-vingt, la question des réfugié(e)s s'est toujours vue associée à celle de l'immigration dans des contextes historiques qui ont varié énormément. Comme nous l'avons vu au début du chapitre, le Canada fut avant tout une terre « d'accueil » où les immenses besoins économiques et démographiques n'appelaient pas une législation restrictive ou sélective sauf en ce qui concerne la Loi de l'immigration chinoise (les seuls non-blancs à se présenter en grand nombre dans l'Ouest canadien). Les enjeux internationaux sont alors

dictés essentiellement par Londres. Les mouvements de réfugié(e)s n'appelaient pas non plus d'interrogations particulières, étant donné leur petit nombre et leur spécificité, et se confondaient la plupart du temps avec les mouvements migratoires. Tout ceci se reflète bien dans la législation de l'époque, qui se traduit par une quasi-absence de restrictions.

Par la suite, la Première Guerre mondiale et la Grande Crise appelleront une fermeture des frontières, notamment canadiennes, qui limitera les mouvements de réfugié(e)s et le questionnement qui pourrait s'y rattacher. La législation demeure donc muette à cet égard mais se structure davantage en ce qui concerne l'immigration comme telle. Le gouvernement demeure sourd aux requêtes d'un grand nombre de ceux qui demandent l'asile politique, parce qu'ils sont persécutés dans leur pays d'origine : c'est le cas, tout particulièrement des Juifs.

Ce n'est qu'avec la Seconde Guerre mondiale et les pressions internationales, que les portes canadiennes s'entrouvriront sur le monde des réfugié(e)s. Avec les lendemains de la guerre qui ont complètement bouleversé l'Europe, le mouvement massif des déraciné(e)s gagnera bientôt l'Amérique du Nord, notamment par le biais de Londres qui fait pression sur le Canada et ce, malgré Washington qui veut contenir ce déferlement. C'est donc le début des mesures législatives spéciales qui veulent assurer une souplesse administrative selon les besoins du moment sans pour autant prendre d'engagements définitifs. Ces mesures traduisent également un compromis entre Londres et Washington, les États-Unis gagnant du terrain sur le plan international. Le Canada a donc tout intérêt à ménager cette nouvelle puissance politique et économique qui règle les enjeux de la guerre froide.

Cependant, les mouvements de réfugié(e)s, loin de se résorber, deviennent permanents et s'étendent au Tiers monde. Devant les pressions internationales, et plus particulièrement celles de l'ONU qui veut résoudre le problème, le Canada devra adhérer à la Convention de Genève s'il veut préserver son image internationale humanitaire. Ceci mènera inévitablement à la législation de 1976 qui reconnaît pour la première fois, de façon officielle, le phénomène des réfugié(e)s.

Avec les années quatre-vingt et la fin de la croissance économique, la législation se structurera davantage et sera modifiée de façon à restreindre l'accès au système de reconnaissance de statut de réfugié(e), notamment lors du mandat du gouvernement

conservateur qui entretient la confusion entre le statut d'immigrant(e) et celui de réfugié(e) en plus de mettre l'accent sur les abus des revendicateurs plutôt que sur leurs droits. Ici, les besoins économiques semblent l'emporter sur l'image internationale.

On peut toutefois remarquer qu'au cours de son histoire, la législation canadienne qui régit l'immigration, et par ricochet le statut de réfugié(e), se caractérisera surtout par de très rares changements profonds mais des modifications constantes. Presque à chaque année, le Parlement et le gouvernement canadiens se pencheront sur les modalités légales mais ne sentiront que rarement le besoin de préciser à nouveau les objectifs à long terme de l'immigration, qu'ils soient d'ordre économique, démographique, social ou humanitaire. Il s'agit plutôt d'une série de réactions devant des intérêts et des pressions relativement éphémères. Il n'est pas surprenant dès lors que les gouvernements successifs aient préféré définir dans des règlements, plutôt que dans des lois, la politique concernant les catégories de personnes admissibles sur son territoire. Un règlement peut facilement se modifier alors qu'une loi est plus rigide. C'est pourquoi au cours des 127 années qui se sont écoulées depuis la Confédération, il n'y eut que quatre lois importantes concernant l'immigration (1869, 1910, 1952, 1976) et deux lois connexes [la Loi de l'immigration chinoise (1885) et la Loi sur la Commission d'appel de l'immigration (1967)] (Cf. Annexe II). Quant à la philosophie profonde du système, les changements furent peu nombreux de 1917 aux années soixante-dix. On favorisa l'arrivée d'immigrants en provenance d'Europe pour accroître la formation du pays. Par contre, après les années soixante-dix, force fut de constater que les sources européennes étaient taries, par suite du succès économique du Marché Commun, tandis que le tiers-monde devenait le principal pourvoyeur d'immigrants. La politique devint alors plus restrictive : on s'attarda aux dangers que représentent potentiellement ces nouveaux venus pour l'intégration sociale du pays dont on a cependant besoin pour compenser le faible taux de natalité.

La première période concerne donc « l'exode européen » où la politique canadienne en matière de réfugié(e) est « euro-centred », pour utiliser l'expression d'Adelman, et la deuxième concerne l'ouverture du Canada au reste du monde (« world-centered »), au moment où les candidats du Tiers monde viennent frapper aux portes canadiennes.(Adelman, 1991 : 186)

Quant à la politique des réfugiés, on peut affirmer sans cynisme qu'elle fut avant tout guidée par l'image que le Canada voulait et veut projeter à l'étranger. Dans les faits, on tente tout pour que le profil du réfugié admis corresponde à celui de l'immigrant désirable.

Le chapitre suivant traitera de la période concernant la législation canadienne et les réfugiés durant les années quatre-vingt jusqu'à maintenant. Nous suivrons l'évolution de ces dernières années qui ont mené au cadre légal actuel et à sa transformation notamment avec la création du CIRS.

Chapitre Quatrième

La législation canadienne en matière de réfugié(e)s : **la création du CISR**

Dans ce quatrième chapitre, la dernière période concernant la législation canadienne et les réfugié(e)s sera divisée en plusieurs parties qui traiteront en premier lieu de la législation concernant les réfugié(e)s de 1988 à 1999, et plus particulièrement de la législation de 1992 (C-86), puis des critiques soulevées à son endroit et de son impact. La Commission de l'immigration et du statut de réfugié sera ensuite abordée puisqu'elle constitue la clé de voûte de la dernière période législative en matière de réfugié(e) au Canada. J'en profiterai également pour parler du dernier gouvernement en place, soit le parti Libéral, de ses anciennes promesses, de ses premières réalisations et de l'orientation qu'il semble prendre. La dernière partie concerne le projet de loi proposé par le gouvernement fédéral, qui se rapproche tranquillement des Américains, et qui veut réviser entièrement la législation canadienne en matière de réfugié et d'immigration.

1988-1991 : Parfum de récession et création du CISR

Dans son ensemble, il existe trois volets de la politique concernant les réfugié(e)s au Canada. En premier lieu, il y a la politique d'établissement via l'étranger selon laquelle on choisit les réfugié(e)s outre-mer. Choisi(e)s, c'est-à-dire sélectionné(e)s pour leur statut de réfugié(e)s par des agents canadiens, mais elles et ils arrivent pourtant ici muni(e)s de visas d'immigrant(e)s. On a d'ailleurs appuyé la sélection sur les critères d'établissement, tels le niveau d'éducation, les compétences, etc... Elles et ils n'ont donc pas à passer par la CISR. C'est plutôt le CIC qui élabore les politiques et conçoit les programmes en plus de les superviser. Le deuxième volet concerne le parrainage soit privé, soit gouvernemental. [Mis à part les chiffres (Cf. annexe V, tableau VII), il existe peu de données sur ces deux premiers volets]. Quant au dernier volet, il concerne les réfugié(e)s qui arrivent ici d'une manière spontanée et qui demandent asile.

Ces dernier(ère)s doivent alors passer par le nouveau processus de la CISR. Il y a donc trois volets distincts auxquels correspondent des programmes forts différents.

C'est en 1988 que le gouvernement canadien commença l'implantation des dispositions de la Loi C-55. Celle-ci établit un nouveau processus de détermination de statut de réfugié(e) en même temps qu'elle créa un nouvel organisme, la Commission de l'immigration et du statut de réfugié (CISR), chargé de l'appliquer. La CISR est un tribunal administratif indépendant qui remplit des fonctions quasi-judiciaires. Le président, qui est le premier dirigeant de la Commission, rend des comptes au Parlement par l'entremise du ministre de CIC. Pour faciliter le traitement de toutes les demandes adressées à la CISR, deux sections furent créées : la Section du statut de réfugié (SSR) qui s'occupe des revendications présentées à partir du 1er janvier 1989, et la Subdivision de l'arriéré (SAR) qui examine tous les cas en souffrance à cette date. Toujours dans le but de freiner le flot de revendicateurs, le gouvernement, de surcroît, adopta la Loi C-84 destinée à freiner le trafic organisé du transport de revendicateur(trice)s. Cette loi permit alors d'imposer des amendes pouvant s'élever jusqu'à 500 000\$ et des peines d'emprisonnement allant jusqu'à dix ans, à toute personne qui transportant illégalement au Canada des revendicateur(trice)s dépourvu(e)s de papier en règle. Elle autorisa également la détention de ces dernier(ère)s durant de plus longues périodes sans examen de leur cas.

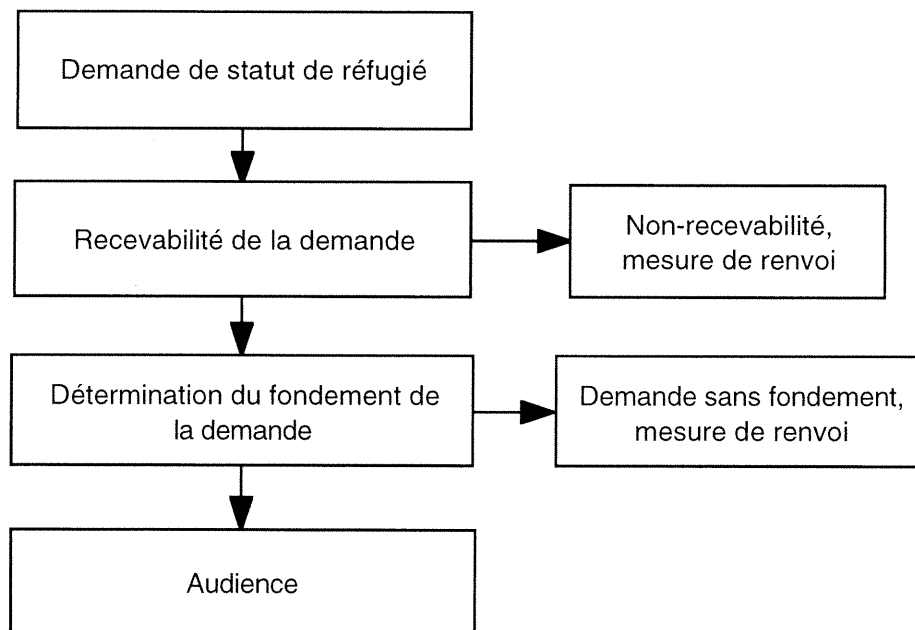
La Section du statut de réfugié (SSR) est un organisme quasi judiciaire qui a la compétence pour déterminer si les demandeurs du statut de réfugié répondent à la définition de réfugié au sens de la Convention. Elle a également pour mandat de réexaminer, sur demande du Ministre, la reconnaissance des statuts déjà accordés en cas de fraude, fausses informations ou dissimulation de faits importants. Soixante-cinq membres titulaires à temps plein y sont employés à l'époque.

Le processus de reconnaissance du statut de réfugié(e) de la commission comprend deux étapes : l'audience préliminaire et l'audience de détermination du statut de réfugié. La première étape a pour but d'éliminer les demandes manifestement non fondées et est présidée par un arbitre d'Immigration Canada et un membre de la SSR. Il suffit qu'un seul d'entre eux soit d'avis que la demande présente un minimum de fondement pour que la revendication soit acheminée à la deuxième étape. Dans le cas où aucun des deux commissaires n'est convaincu d'un minimum de fondement, la demande est rejetée et l'individu doit quitter le pays.

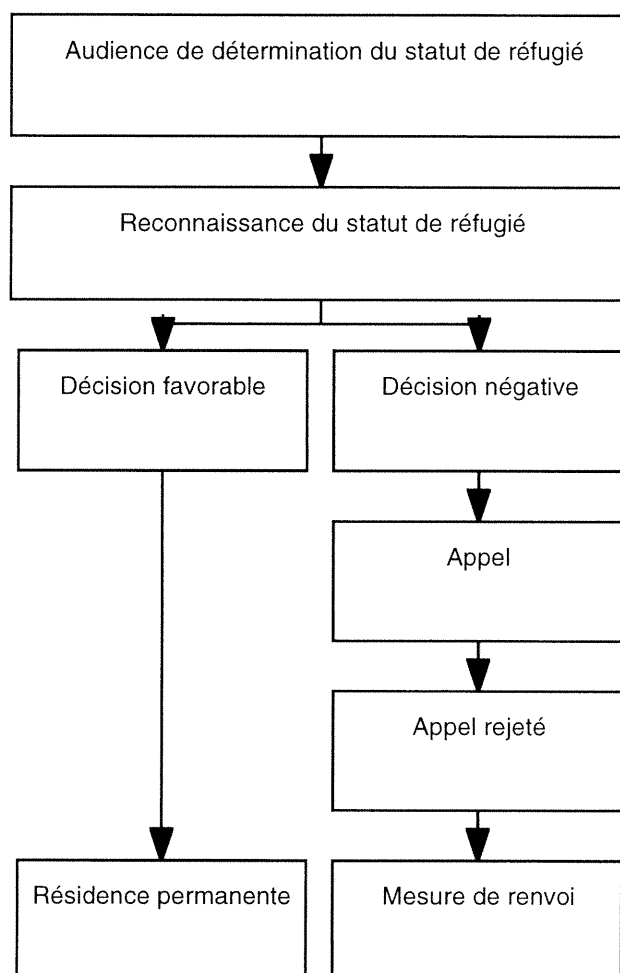
L'étape suivante, soit l'audience de détermination du statut de réfugié(e), se tient devant deux membres de la SSR. Le revendicateur présente alors ses éléments de preuve. L'instruction est non contradictoire (à moins que le Ministre choisisse d'y participer, ce qui est rare) c'est-à-dire qu'en principe, l'audience n'en n'est pas une de confrontation et que l'on n'y retrouve pas de procureur de la couronne mais plutôt un agent d'audience qui doit faire ressortir les points positifs et négatifs du dossier. Tout au long du processus, le revendicateur a droit aux services d'un avocat, jouit de la protection de la Charte des droits et libertés et peut demander l'autorisation d'interjeter appel, sur des questions de droit, devant la Cour d'appel fédérale. Les services d'un interprète sont fournis si nécessaire. Un schéma de l'ensemble du système est fourni à la page 65, Tableau II.

Tableau II
Schéma du processus de reconnaissance
du statut de réfugié(e) selon la modification de
la Loi sur l'immigration de 1976 (C-55)

Première étape : l'audience préliminaire



Deuxième étape : l'audience de détermination du statut de réfugié(e)



Le processus était censé être rapide et certains revendicateur(trice)s purent effectivement passer à travers toutes les étapes de la procédure en sept semaines. Par contre, la SSR fut rapidement surchargée, d'une part parce que c'était presque la totalité des cas qui fut déférée à l'instruction approfondie et non les 40% prévus initialement; et surtout, d'autre part, parce que les revendicateurs arrivèrent beaucoup plus nombreux que prévu. En octobre 1989, c'est trois mille arrivées que l'on enregistra, soit le double de ce qui était envisagé. Un autre arriéré se constitua et, à la fin de 1989, huit mille revendications étaient en attente. En fait, entre le 1er janvier 1989 et le 30 septembre 1990, sur les quarante-huit mille revendications présentées au Canada, seules 14 126 décisions furent rendues. Par ailleurs, dans le cadre du nouveau processus, le taux

d'acceptation des revendicateurs était plutôt élevé mais baissa par la suite régulièrement : 76% en 1989, 70% en 1990, 64% en 1991 et 54% en 1992 (Hétu : 29/02/92; Roberge : 30/05/92; Presse canadienne : 19/05/92). Il s'agissait toutefois d'un tournant important dans l'histoire législative canadienne puisque qu'on implantait non seulement un système distinct et indépendant pour traiter du phénomène des réfugié(e)s mais qu'on y allouait également une structure solide, la CISR, qui devenait une institution. On reconnaissait aussi que certains principes sont non négociables et que l'on ne pouvait les contourner, du moins ouvertement. On ne voulait plus réagir à l'arrivée des réfugié(e)s par des mesures spéciales et temporaires mais de façon permanente et précise quoique les acquis demeurent fragiles.

Parallèlement, un accord avec le Québec fut conclu le 1er avril 1991, nommé *Accord Gagnon-Tremblay / McDougall*. Mis en œuvre et signé le 5 février 1992, il remplace l'entente Couture-Cullen et implique la planification des niveaux d'immigration, la sélection des immigrant(e)s sur place et à l'étranger, ainsi que leur accueil et leur intégration dont une part ira aux réfugié(e)s. Désormais, Ottawa devra consulter Québec avant d'établir ses niveaux d'immigration pour l'ensemble du pays. Cette concession fédérale a été interprétée comme une manœuvre politique pour apaiser l'opinion publique québécoise suite à l'échec du « Lac Meech » et pour préparer le terrain à de nouvelles négociations constitutionnelles. Ces dernières aboutiront d'ailleurs à l'*Accord de Charlottetown* qui sera soumis par référendum à la population à l'automne de la même année. Ainsi, malgré le fait que Terre-Neuve et le Manitoba refusent, entre autres choses, de reconnaître le caractère distinct du Québec, ce dernier est désormais la seule province à se prévaloir notamment de bureaux d'accueil provinciaux dans ses aéroports et à se voir même intégrer des personnes de la fonction publique canadienne vers la fonction publique québécoise.

1992 : Les modifications de la loi sur l'immigration de 1976 (C-86)

Des modifications furent apportées à la Loi de l'immigration en 1992 (Cf. Annexe II), tout juste avant la fin du règne conservateur alors que la récession économique était à son plus fort. Ces modifications se voulaient un geste énergique pour gagner un électorat généralement favorable à plus de restrictions concernant le système d'accueil des réfugié(e)s, alors que l'on parlait de couper dans tous les programmes sociaux. Étant donné la vitesse de l'élaboration et de l'adoption de la loi, le gouvernement ne semble pas avoir vu ses efforts récompensés, si l'on en juge par le balayage total de la

formation politique conservatrice aux élections de 1993. Il faut dire que le mécontentement de la population ne tenait pas forcément à sa seule politique en matière de réfugié(e)s. La venue du Reform Party qui représente surtout l'Ouest du pays, celles du parti Libéral fortement représenté en Ontario, province habituellement conservatrice, et du Bloc Québécois pour le Québec, sont là pour en témoigner. Ainsi, avec le nouveau gouvernement fédéral libéral, le ministre fédéral de l'Immigration, Sergio Marchi, se retrouve ministre, non pas de l'Emploi et de l'Immigration comme par le passé, mais de la Citoyenneté et de l'Immigration. La Loi C-86 adoptée sous le règne conservateur en 1992 entrera en vigueur avec le gouvernement libéral, en deux étapes soit en janvier 1993 et février 1994.

Avec cette législation (Bill C-86), le gouvernement affirme d'ailleurs que « *malgré les modifications de la Loi sur l'immigration, l'engagement du Canada à assurer la protection des vrais réfugiés (...) demeurent toujours les mêmes [c'est-à-dire] respecter les traditions et les valeurs depuis longtemps chères aux Canadiens à l'égard des réfugiés et concrétiser la tradition humanitaire qui fait la renommée des Canadiens.* » Ce processus vise trois objectifs :

- permettre le plus rapidement possible aux demandeurs du statut de réfugié(e) d'être entendus et d'obtenir une décision conformément à la loi et dans le respect de la tradition humanitaire du Canada;
- faire en sorte que des individus ou des groupes ne puissent se servir des dispositions prévues pour les demandeurs du statut de réfugié(e) pour se soustraire à nos politiques en matières d'immigration;
- rassurer la communauté des nations quant au fait que le Canada a recours à un processus de reconnaissance du statut de réfugié(e) efficace et humain dans le respect de ses engagements internationaux. (Gouvernement du Canada, CISR, 1993 : 1-2)

On remarque que, sur trois volets, le dernier souligne l'importance de la réputation du Canada. Or, lorsqu'on parle de la tradition humanitaire canadienne et que l'on regarde les faits historiques, on se demande d'où provient ce mythe. Par exemple, lorsque le Canada parle d'engagements internationaux, rappelons qu'ils ont souvent été pris tardivement et signés du bout des doigts (Cf. p.48). Et quoique la Convention de Genève soit désormais intégrée à la législation, la Convention relative à la torture, malgré l'adhésion du Canada sur le plan international en 1984, ne l'est toujours pas, ce qui

n'oblige pas les instances gouvernementales à en tenir compte. De là l'écart entre le discours et son application.

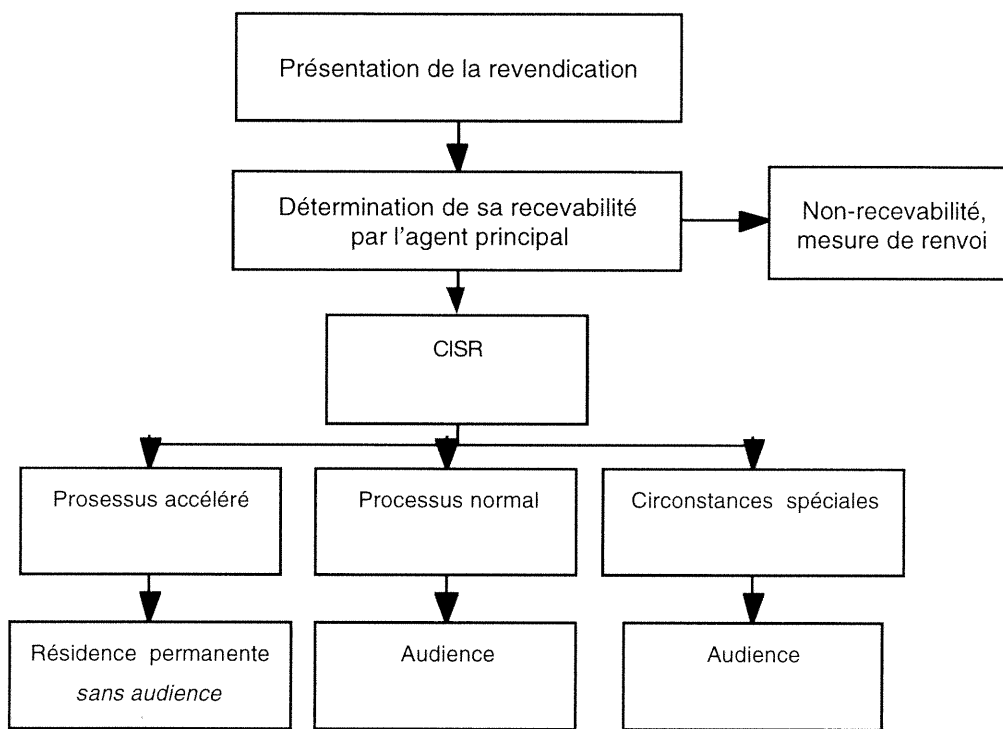
Dans la législation de 1992, le processus de reconnaissance du statut de réfugié(e) de la CISR fut simplifié en remplaçant le processus d'audience en deux étapes par un processus d'une seule étape consistant en une audience devant un tribunal constitué de commissaires (Cf. Tableau III :70). Fait nouveau et important, un agent principal décide de la recevabilité de la demande du réfugié(e) à son arrivée sur le territoire, ce qui n'était pas le cas auparavant. C'est ni plus ni moins la première étape d'audience qui est supprimée et qui se retrouve entre les mains des agents principaux. Pour ce qui est de l'audience unique, le bénéfice du doute continue d'être accordé à certaines exceptions près. Ces exceptions concernent les cas des revendicateur(trice)s qui se présentent sans identification acceptable (les sans-papier) qui sont des ressortissant(e)s de pays comme les États-Unis ou qui visitent leur patrie pendant que leur demande est à l'étude au Canada. Il leur faut dans ces cas, rencontrer l'unanimité des commissaires pour être accepté. En 1996, une modification législative accordera une exception aux Somaliens et aux Afghans (Cf. annexe II : XIX).

Avec la modification législative de 1992, on souhaitait accélérer le processus pour que la personne admise puisse s'établir avec sa famille aussi rapidement que possible (à l'intérieur d'une période de six mois). On désirait aussi fournir un mécanisme permettant à des tierces parties d'assister à l'audition d'une revendication du statut de réfugié(e). L'audience n'est donc plus privée mais ouverte au public à condition que cela ne menace pas la sécurité du demandeur. Le gouvernement aspirait également à promouvoir la coopération entre les pays afin d'éliminer les demandes multiples d'asile, grâce à des ententes internationales et tentait de garantir un niveau de qualité et de cohérence plus élevé des décisions prises par la CISR. Le processus aurait été conçu pour satisfaire tant aux obligations internationales contractées par le Canada en vertu de la Convention de Genève qu'aux dispositions de la Charte des droits et libertés du Canada.

Les dispositions prévoyaient également la perte du statut de réfugié(e) lorsque cette protection n'est plus nécessaire, lorsque l'individu l'a obtenue par des représentations erronées ou lorsqu'une personne détient plus d'une nationalité. Alors, elle doit démontrer qu'elle craint avec raison d'être persécutée dans chacun des pays dont elle a la nationalité pour pouvoir être reconnue comme étant un(e) réfugié(e) au sens de la

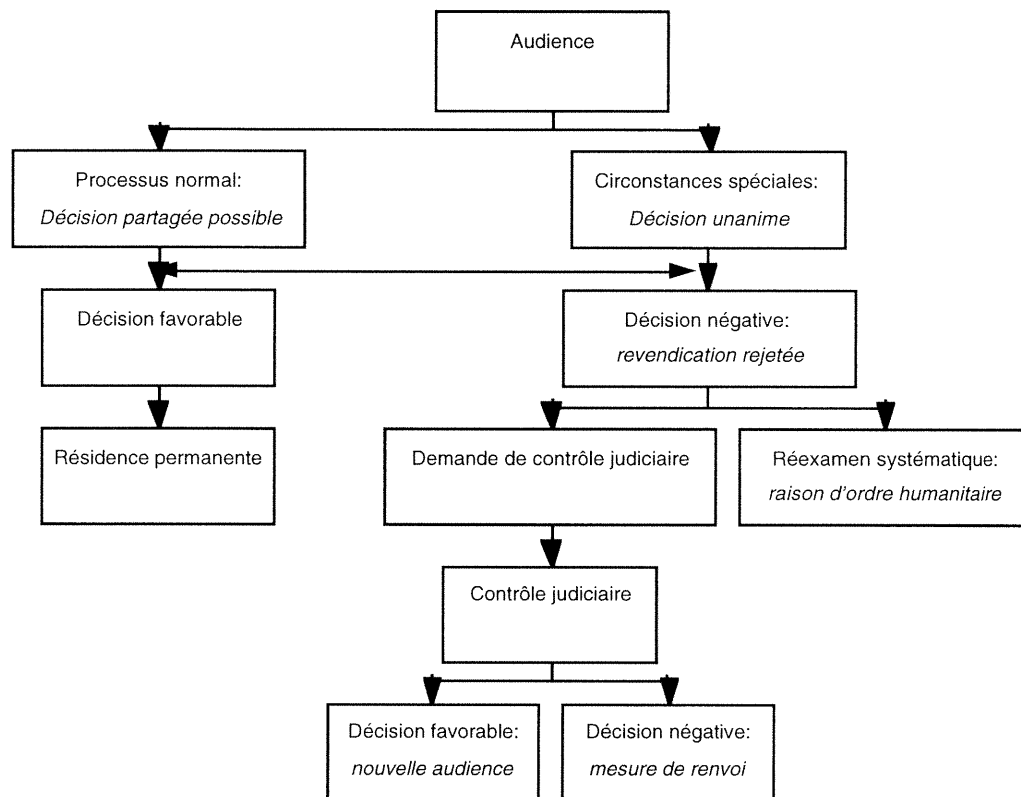
Convention. Cette dernière mesure faisait sans doute écho à la demande d'appel du revendicateur Ward¹⁴ en 1990.

Tableau III
Schéma du processus de reconnaissance
du statut de réfugié selon la modification
de la Loi sur l'immigration de 1976 (C-86)



¹⁴ En voici l'essentiel: P. Ward est natif d'Irlande du Nord et de ce fait a été considéré à la fois comme citoyen du Royaume-Uni et de la République d'Irlande. Il rejoint la Irish National Liberation Army (INLA) en 1983, groupe qu'il a ensuite quitté après avoir libéré deux otages dont il avait la garde. Des membres du groupe l'ont retrouvé, torturé et menacé d'exécution. M. Ward s'échappe et demande protection à la police irlandaise. Soigné, il est traduit devant les tribunaux pour sa participation à l'INLA et condamné à trois années de prison, sentence qu'il purge en partie. En décembre 1985, il réussit à obtenir, avec l'aide de la police, les documents nécessaires pour venir au Canada et y demande le statut de réfugié. Le ministre, alors compétent, lui refuse le statut. La Commission d'appel de l'Immigration (CAI) lui accorde cependant le statut. Le ministre porte l'affaire en appel en Cour fédérale (CF). La décision de la CF porte d'abord sur la détermination du pays de référence, puis sur la question de la protection, et enfin sur la notion de groupe social (un groupe « terroriste » en est-il un ?) Sur la question de la nationalité, la Cour affirme que la CAI a eu tort de se contenter d'examiner la revendication à l'encontre de la République d'Irlande et de ne pas tenir compte de la citoyenneté britannique du demandeur. (Procureur général du Canada c. Patrik Francis Ward [1990] 2 CF 667 (CAF)37, Crépeau, 1991 : 13).

Processus d'audience normal et circonstances spéciales :



C'est pour éviter qu'une telle situation ne se reproduise que le ministre Valcourt voulut inclure cette disposition voulant que la protection nationale l'emporterait sur la protection internationale et qu'un demandeur devra prouver qu'il est persécuté dans chacun des pays de ses nationalités. Par ailleurs, la charge de la preuve en ce qui concerne l'établissement de la nationalité incomberait non pas au Ministre, mais bien au revendicateur.

Pour les cas où les demandeurs se voyaient refuser le statut de réfugié mais qui considéraient qu'ils s'exposaient à des risques s'ils retournaient dans leur pays d'origine, on créa une nouvelle catégorie soit les DNRSRC, c'est-à-dire les demandeurs non reconnus du statut de réfugié au Canada. Cette mesure permit aux personnes concernées de demander un examen de leur cas et d'obtenir ainsi le statut de résident permanent malgré tout. C'est un agent de révision des revendications refusées qui

procède à l'examen des cas. Le risque auquel s'expose la personne doit être identifiable et comporter une possibilité de menace à sa vie, de sanctions extrêmes ou de traitement inhumain. Certaines exclusions s'appliquent comme le fait d'avoir déjà quitté le pays, d'avoir commis un crime grave, etc... Il existe aussi le recours à l'examen pour des considérations humanitaires et, dans certaines cas, le ministre du CIC peut aussi décider de réexaminer un cas pour ces mêmes raisons.

D'autres modifications furent apportées à la loi, dont la possibilité de rejeter une revendication si le demandeur a déjà obtenu le statut de réfugié(e) au Canada ou dans un autre pays. Les personnes qui représentent un danger pour la sécurité, qui possèdent des antécédents criminels ou dont la revendication a récemment été rejetée par la CISR n'ont pas le droit de présenter une demande.

Des restrictions importantes dans la procédure d'appel leur furent également imposées qui réduisirent le droit d'appel aux seuls cas qui soulèvent des questions de droit et non pas de principe (Gouvernement du Canada, EIC, 1993 :12). Par contre, la section d'arbitrage a été créée pour statuer sur les autres cas de non-admissibilité. Les arbitres, des fonctionnaires, entendent les cas et jugent si la personne sera autorisée à entrer au Canada ou à y demeurer. De plus, les arbitres révisent les motifs de détention de quiconque est détenu en application de la loi. Cette section est partie intégrante de la CISR. Désormais, la Commission est donc formée de trois sections : La section du statut de réfugié (SSR) qui entend uniquement les revendications du statut de réfugié présentées par des personnes au Canada; la section d'appel de l'immigration (SAI) qui entend les appels de renvoi et du rejet de demandes parrainées de résidence permanente présentées par des membres de la catégorie des parents, ceux des résidents permanents, ceux des titulaires de visa frappés de renvoi ainsi que les appels de décisions d'arbitres interjetés par le ministre et la section d'arbitrage. Toutefois, les personnes qui, selon le ministre, constituent un danger pour le public au Canada, ne peuvent faire appel devant la section d'appel. Les décisions rendues par les trois sections peuvent faire l'objet d'un contrôle judiciaire par la Cour fédérale du Canada. Cependant, il faut d'abord obtenir d'un juge de la Cour fédérale, l'autorisation de faire appel. Des services d'interprètes et d'avocat sont disponible tout au long du processus.

Dans un document gouvernemental (Gouvernement du Canada, EIC, 1993 :10), on nous fait remarquer qu'une revendication de statut de réfugié(e) qui est rejetée coûte entre 30 000\$ et 50 000\$ aux contribuables canadiens. En 1980, seulement mille cinq

cents personnes ont demandé le statut de réfugié(e) au Canada. Par contre, entre le 1er janvier 1989 et le 31 décembre 1992, quelques 117 000 personnes ont fait la même demande, soit près de 30 000 par an.

Les critiques à son endroit

Plusieurs organismes ont tenté d'exposer leurs critiques et leurs craintes face à cette loi avant qu'elle ne soit déposée et votée, mais les délais très courts (à peine trois mois pour déposer un mémoire et sept jours d'audience publique) ont réduit de beaucoup leur temps de réplique. L'Association québécoise des avocats et avocates en droit de l'immigration (AQAADI), par exemple, en fait la remarque dans son mémoire présenté au comité législatif sur le projet de Loi C-86 : « (...) nous avons eu à étudier ce projet de loi [C-86] de façon précipitée, en pleine période estivale. » (AQAADI, 1992 : 1) La plupart des critiques qui émanent des différentes organisations et associations formulent sensiblement les mêmes appréhensions et pourtant la plupart n'ont pas été prises en compte si l'on en juge par l'esprit de la loi adoptée en final.

L'AQAADI exprima ses inquiétudes face à l'introduction de plusieurs principes nouveaux et inacceptables. L'association fit remarquer que le projet propose non seulement des articles de loi vagues, souvent mal formulés ou imprécis, mais encore souvent incompréhensibles et mal rédigés, tant en anglais qu'en français, en plus d'introduire de nouvelles catégories législatives qui pourraient porter atteinte aux droits des réfugié(e)s accueilli(e)s. Par exemple, l'article 6(3) (AQAADI, 1992 : 2), mentionne qu'un(e) réfugié(e) reconnu(e) a le droit de demander la résidence permanente mais doit désormais faire partie des « catégories admissibles ». Qu'est-ce qu'une « catégorie admissible » s'interroge l'AQAADI. Il lui apparaît qu'on semble vouloir adopter des règlements et un plan d'immigration qui limiteraient le nombre de réfugié(e)s qui pourront demander la résidence permanente. L'article 82.1 et suiv. (AQAADI, 1992 : 14) souleva aussi une protestation de leur part, à savoir qu'il apparaît inacceptable de limiter le droit d'appel de façon à ce qu'on ne puisse pratiquement pas en appeler devant la Cour d'appel fédérale d'une décision de la Cour fédérale de première instance. De nombreux autres points de désaccord et d'inquiétudes suivirent.

À titre d'exemple, le Conseil canadien pour les réfugiés présentait lui aussi à l'été 1992 un mémoire au comité législatif sur le projet C-86 et fit remarquer dans son introduction comment le projet était présenté par le gouvernement. Ce dernier diffusait

l'information concernant le projet de loi avec un document explicatif portant sur la gestion de l'immigration. Pourtant, la plupart des dispositions traitent des réfugié(e)s. Or, stipule le Conseil canadien pour les réfugiés, la protection des réfugié(e)s n'a rien à voir avec l'immigration ou la gestion. De plus, selon elle, la procédure de détermination du statut de réfugié(e) ne devrait pas apparaître dans la Loi sur l'immigration. Dans ce dossier, soutient toujours le Conseil, le ministère de l'Immigration agit comme adversaire des personnes qui demandent le statut de réfugié(e). L'esprit du projet de Loi C-86 est imprégné des préoccupations de gestion alors que les questions de principe y sont tout à fait négligées (Conseil canadien pour les réfugiés, 1992 : 3). À mon avis, on peut voir là un exemple de dialogue de sourds puisqu'il est impossible de laisser les réfugié(e)s se présenter à nos portes sans « gérer » leur entrée, leur intégration, etc... Il me semble utopique de prétendre que les questions de principe ne puissent cohabiter avec celles de gestion. Reste à savoir toutefois comment se déroule cette gestion et si elle s'harmonise avec les principes de droit qui doivent obligatoirement régir l'entrée des réfugié(e)s.

Le député de Trinity Spadina et critique néo-démocrate de l'Immigration de l'époque, Dan Heap, abonda dans le même sens que le Conseil canadien pour les réfugié(e)s. Il souligna entre autres que toute question qui touche les droits humains doit être séparée de ce qui touche l'immigration et que le fait de dépendre d'un fonctionnaire qui détermine si le requérant peut être dirigé ou non vers le processus habituel sans être entendu est une restriction inquiétante de l'accessibilité au statut de réfugié(e). Le droit d'appel, restreint à des points de droit¹⁵ est également une atteinte de plus au droit d'être entendu, etc...(Heap, 1992 : 2-3).

Le directeur du Refugee Project Lawyers Committee for Human Rights qui a ses bureaux à New York et à Washington D.C., Arthur C. Helton, rappelait dans le cadre des audiences sur le projet de Loi C-86 comment certaines dispositions du projet étaient susceptibles de violer les principes du droit international en matière de droits de la personne et de protection des réfugié(e)s. Il mentionna par exemple, que le principe de « non-refoulement » est un des principes fondamentaux du droit relatif au statut des réfugié(e)s et qu'il s'agit là d'un principe du droit international coutumier¹⁶ Or l'alinéa

¹⁵ Point de droit: lorsqu'un requérant débouté veut faire appel, il ne peut le faire que dans certaines circonstances qui n'ont rien à voir avec sa situation personnelle. Les points de droit sont des erreurs ou des vices de procédures commis par les commissaires et non des erreurs de jugement.

¹⁶ Principe de non-refoulement: La règle interdit le renvoi d'une personne qui demande refuge (y

69.1(10.1a) du projet C-86, au terme duquel le demandeur du statut de réfugié(e) serait éconduit s'il a "sans raison valable détruit ses papiers d'identité ou s'en est départi", pourrait servir à exclusion de véritables réfugié(e)s. « *L'application machinale par les arbitres de cette disposition, qui plutôt que de tenir compte des besoins de protection du réfugié s'attarde à un autre point sans rapport — la manière dont la personne est arrivée au pays —, serait incompatible avec les normes internationales. Cette disposition devrait être retirée du projet de loi.* » (Helton, 1992 : 4) Pourtant le gouvernement conservateur n'aura pas tenu compte de la remarque puisque l'article 69.1(10.1a) du projet de loi final stipule toujours que :

« S'il y a partage mais que chacun des membres de la section du statut qui entend la revendication est convaincu d'un des faits suivants, la section du statut est réputée rendre une décision défavorable à l'intéressé : a) il y a des motifs raisonnables de croire que l'intéressé, sans raison valable, a détruit les papiers d'identité qu'il avait en sa possession ou s'en est départi; (...) »

(Gouvernement du Canada, Chambre des communes, 1992 : 70-71)

Ici, même si le revendicateur peut faire entendre au moins sa requête, ses chances sont néanmoins restreintes, ce qui peut avoir de graves conséquences. Cette restriction dans la loi, c'est-à-dire d'avoir à convaincre les deux commissaires plutôt qu'un seul dans certaines circonstances particulières, n'existait pas d'ailleurs dans l'ancienne loi et fut dénoncée par la plupart des ONG.

Le paragraphe 103(6), qui favorise un plus grand recours à la détention en révisant les motifs de garde, inquiéta également Helton (1992 : 6). Placer quelqu'un sous garde, de façon arbitraire et prolongée, c'est-à-dire pour une période pouvant aller jusqu'à 30 jours, entre en contradiction avec le droit général relatif aux droits de la personne, y

compris par la non-admission à la frontière) dans un État où sa vie et sa sécurité pourraient être en danger. Le non-refoulement est le fondement même du système de protection. (Article 33, ONU, 1951) Mais malgré la terminologie traditionnellement utilisée, il n'existe pas de droit d'asile si l'on entend par là le droit qu'aurait une personne d'obtenir refuge et protection de la part d'un État déterminé. Il n'existe que le droit de rechercher l'asile et éventuellement d'en bénéficier, et d'autre part, pour les États, celui de l'accorder de façon discrétionnaire. Le droit d'asile n'est donc en aucune façon un droit à l'asile. La question qu'on se pose alors est de savoir si cette obligation de fait est également une obligation de droit.

compris avec le paragraphe 9(1) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (ONU, 16 décembre 1966).

Un exemple qui illustre bien ce que cette disposition peut amener, est l'*Arrêt Smith* qui a été entendu en Cour fédérale en 1990 et qui demeure pertinent : le juge Cullen est saisi de la révision d'une attestation de sécurité émise à l'encontre d'un couple irakien. Le mari, résident de longue date en Iran, était un opposant au régime de Saddam Hussein et membre de l'organisation chiite fondamentaliste *Al-Dawa*. Celle-ci est connue pour ses attaques terroristes contre des objectifs irakiens et soupçonnée de certains attentats contre des intérêts occidentaux. L'entrevue de M. Smith (nom fictif) avec le Service canadien de renseignement de sécurité (SCRS) révéla qu'il avait admis avoir été membre de *Al-Dawa* sans avoir pris une part active aux activités terroristes. D'abord infiltré sous un pseudonyme, il fut chargé de l'instruction religieuse des populations kurdes du nord de l'Irak, puis travailla à Téhéran à la rédaction d'un journal. Suite au réchauffement récent des relations Iran-Irak, ce dernier pays aurait réclamé l'expulsion de tous les opposants irakiens résidents en Iran : M. Smith [et sa femme] fuirent vers le Canada, où ils demandèrent l'asile dès leur arrivée. Aussitôt, ils seront mis en détention. Les autorités d'immigration tentèrent de faire prolonger la détention des Smith pour des raisons de sécurité. Mais elles ne purent prouver qu'ils constituaient un danger pour la sécurité au Canada ou que leur identité ne pouvaient être établie. L'arbitre refusa la prolongation de la détention. Les ministres é mirent alors une attestation de sécurité à l'encontre des Smith — lesquels furent automatiquement détenus — affirmant qu'ils puissent participer à de la subversion contre un gouvernement étranger ou à des actes de violence au Canada. Six jours plus tard, à huis clos, le juge Cullen étudie les rapports de sécurité du SCRS et les rapports d'entrevue. Après avoir approuvé le résumé des faits envoyé par le SCRS aux Smith, il fixe une date d'audience pour les entendre.

« (...) et annule l'attestation parce qu'il n'y a pas d'éléments de preuve suffisants pour croire que les requérants inciteront à la subversion armée contre un gouvernement durant leur séjour au Canada. (...) Leur lien avec Al-Dawa, qu'ils ont librement admis, ne suffit pas, à mon sens, pour conclure qu'ils participeront à de la subversion, sans preuve individualisée qu'ils s'y livreront. (...) Sans autre preuve sur l'inclination ou la participation des requérants à des actes de terrorisme ou de violence, je ne crois pas que la prolongation de la détention soit raisonnable. »

(Smith c. La Reine, B. Cullen JFCC, IMM-1-91, 1991.03.11; Crépeau, 1991 : 9)

Crépeau fit alors remarquer l'optique répressive de la loi de 1988 puisque des restrictions additionnelles par rapport à la loi précédente ont été ajoutées. Ceci l'amena à souligner que certains observateurs allaient craindre que les tribunaux n'entérinent un allègement du fardeau de la preuve pesant sur les autorités, destiné à faciliter la détention et l'expulsion des « indésirables ». Avec l'*Arrêt Smith*, les autorités d'immigration seront pourtant amenées à fournir des preuves sérieuses et solides pour que l'individu en cause (participant / ou qui participerait à des activités subversives, terroristes ou violentes), soit détenu systématiquement et expulsé sans que sa revendication ne soit entendue. Pour Crépeau, c'est de bon augure. Et pourtant, son optimisme ne saura trouver écho avec la législation de 1992 qui non seulement prolongea la détention mais de surcroît octroya aux agents principaux le droit de refouler dès son arrivée, toute personne susceptible de présenter un danger. On contourne ainsi les tribunaux puisqu'on ne peut même plus s'y rendre.

En août 1992, la Table de concertation des organismes de Montréal au service des réfugiés dépose elle aussi son mémoire sur le projet de Loi C-86 (1992). Elle se dit d'abord frappée par le langage utilisé par le gouvernement qui va toujours à l'encontre des réfugiés, associés à des illégaux, des abuseurs, des faux-immigrants, des criminels, des terroristes... Cela semble incompatible avec l'image d'un gouvernement qui se vante internationalement d'être à la défense des droits de la personne. Encore une fois, on souligne que l'aspect humain est complètement évacué et qu'on remet en cause le libre accès au processus de détermination du statut de réfugié(e). The United Church of Canada (1992) et The Canadian Council of Churches (1992) vont sensiblement dans le même sens. De nombreux autres points sont alors soulevés tour à tour par les nombreuses ONG, mais il serait impossible de tous les repasser étant donné leur

nombre. Ce qu'il faut retenir de la fin du règne du parti conservateur c'est son manque de consultation et son oreille sourde au point de vue communautaire et juridique.

Trois mois après l'entrée en vigueur de la loi, *Le Devoir* (Paré : 05/03/93) attirait l'attention du public sur le cas de quatorze femmes réfugiées qui furent battues, violées ou persécutées dans leur pays (Guatemala, Iran, Pérou, Trinidad, Tobago) et qui pourtant ne trouvèrent aucune oreille attentive auprès des autorités canadiennes parce que la violence exercée à l'endroit des femmes dans leur pays ou par leurs maris n'était pas un critère reconnu par la loi canadienne. Toutes risquaient la déportation et pour certaines cela signifiaient la persécution par un mari violent et pour d'autres l'emprisonnement ou l'exécution. Pourtant, « *on aurait que quatre lettres à ajouter à la loi : SEXE* » », soutint Me Lanoue, du Conseil canadien pour les réfugiés (Paré : 05/03/93). La définition du statut de réfugié(e) que comporte la Loi de l'immigration n'inclut que la persécution liée à la race, à la religion, à l'appartenance à un groupe social ou aux opinions politiques du requérant. Et même si le ministre Valcourt fit montre de souplesse en accordant le 29 janvier 1993 le statut de résidente permanente à Nada, une jeune femme originaire d'Arabie Saoudite menacée de persécution dans son pays en raison du refus de porter le voile, le Comité canadien d'action sur le statut de la femme (CCASF) exigea davantage du Ministre. Le CCASF réclamait que la violence faite aux femmes, qu'elle émane de l'État ou d'un mari, soit considérée dans les demandes de réfugié(e)s (à l'heure actuelle, seule la Finlande reconnaît la persécution liée à la condition féminine comme critère de sélection lors d'une demande de refuge). J'ajouterais qu'il est inacceptable que les mutilations sexuelles, comme l'excision, qui est une pratique pourtant criminalisée à l'intérieur du Canada, tout comme la violence faite aux femmes, ne soient toujours pas considérées comme un critère de droit d'asile.

Le Ministre répondit alors par de nouvelles directives pour considérer les demandes de refuge faites par des femmes persécutées en raison de leur sexe, ce qui constitua un précédent. Les commissaires devront ainsi garder à l'œil les cas de répression de la parenté affectant les femmes dont les proches ont des activités politiques. Toute femme réfugiée devra malgré tout démontrer qu'elle a une crainte réelle de subir un préjudice équivalent à de la persécution et que cette crainte est fondée sur son sexe. Les situations comme le viol, l'infanticide, la mutilation génitale, l'immolation par le feu de l'épouse, le mariage forcé ou la stérilisation forcée seront considérées. Mais « *le fait que la violence envers les femmes soit universelle ne sera pas pertinent pour juger si le viol et d'autres crimes liés au sexe constituent une forme de persécution, indique la CISR. (...) La*

véritable question qu'il faut se poser est de savoir si la violence (...) constitue une grave violation d'un droit fondamental de la personne (...) » (Paré :10/03/93)

Toutefois, ces nouvelles règles ne furent émises qu'à titre indicatif puisque les commissaires ne furent pas tenus de les appliquer. Certains spécialistes en immigration, comme Me Sloane, observa d'ailleurs que ces directives ne changèrent guère la pratique étant donné qu'elles ne considèrent aucunement la violence familiale comme motif de refuge et que les commissaires ne sont soumis à aucun contrôle déontologique ou disciplinaire. En effet, aucune directive déontologique ni mesure disciplinaire n'est prévue dans la loi concernant la pratique des commissaires. Ces derniers ne sont ni des juges, ni des gens de droit, mais plutôt des individus formés par différentes expériences professionnelles, quelques semaines de formation à la CISR et qui suivent les directives du ministère de l'Immigration (quoique la commission se dise indépendante). N'oublions pas que la CISR est une commission quasi judiciaire. Malgré tout, le CCASF considéra ces directives comme un progrès mais que seul un changement de la loi clarifierait la situation.

La persécution lié au sexe ne se borne pas seulement aux femmes mais également aux personnes homosexuelles. C'est en 1992 qu'un requérant demandant ouvertement l'asile sur la base de son orientation sexuelle, se voit accordé le statut de réfugié pour la première fois. D'autres cas suivront. L'Afrique du Sud, l'Autriche, l'Australie, la Belgique, le Danemark, la Finlande, la Grande-Bretagne, la Norvège, les États-Unis et les Pays-bas sont les seuls autres pays, à l'heure actuelle, à accorder le statut de réfugié à des personnes homosexuelles.

L'impact de la modification de la Loi sur l'immigration de 1976 (C-86)

Les conséquences directes et quotidiennes des mesures de la Loi C-86 sur les réfugié(e)s purent être senties deux ans après leur adoption et un an et demi après leur application. Constantin Charles de *La Maisonnée* (ONG) dit alors qu'effectivement le processus fut nettement accéléré et que l'arriéré fut résorbé mis à part les dix mille dossiers qui durent être réévalués. Les délais auraient été d'environ trois mois, parfois moins et il ne semble pas que d'erreur flagrante ait été commise suite à la vitesse de traitement des dossiers. Par contre, les possibilités d'appel demeurèrent inexistantes à moins d'erreurs de droit, ce qui demeure des cas très isolés. La conséquence la plus palpable demeurera le temps d'écoulement entre l'arrivée du (de la) requérant(e) qui fait sa demande et la rencontre avec l'agent principal qui peut prendre entre une semaine et

un mois dans certains cas. La moyenne aurait été de deux semaines. Entre-temps, le(la) requérant(e) est laissé(e) à lui(elle)-même et à ses frais, ce qui n'était pas le cas auparavant. En effet, les demandeurs d'asile ne sont à la charge du gouvernement fédéral qu'à partir du moment où ils ont été entendus par l'agent principal et si l'agent les dirige vers le processus d'audience. Pendant ce laps de temps, le requérant n'a pas droit aux services sociaux dont l'hébergement (comme le YMCA) ni à un permis de travail. Il doit défrayer ses coûts d'hébergement et de nourriture et, s'il est dans l'impossibilité de le faire, il peut s'adresser à des refuges pour itinérant(e)s. Il semblerait toutefois que l'oreille des agents principaux canadiens ne soit pas aussi dure que celle des policiers français, par exemple, qui refouleraient jusqu'au deux-tiers des demandeurs d'asile à la frontière. Ici, quatre-vingt-dix-neuf pour cent (99%) des requérant(e)s seraient dirigé(e)s vers le processus d'audience.

La Commission de l'immigration et du statut de réfugié et les inquiétudes qu'elle suscite

Comme il a été dit, la CISR a été créée par suite d'une modification apportée à la Loi sur l'immigration en juillet 1988. Depuis le 1er janvier 1989, elle a compétence pour trancher les questions qui relevaient auparavant de la Commission d'appel de l'immigration et du Comité consultatif du statut de réfugié. L'administration centrale est située à Ottawa et sa présidence est assurée par Peter Showder. Il existe plusieurs bureaux régionaux qui sont situés dans les villes de Calgary, d'Halifax, de Montréal, de Toronto (2), de Vancouver et de Winnipeg.

Dès sa formation, beaucoup de critiques ont été adressées à la CISR qui eu du mal à se défendre des accusations d'amateurisme et d'incompétence en général. Les commissaires sont particulièrement visés, certains s'endormant carrément pendant les audiences, d'autres émettant des remarques racistes ou étant peu sensibles à la cause des réfugiés et des femmes réfugiées en particulier, sans parler de leur incompétence toute simple, de leur manque de formation et même des chances qu'ils prennent avec les vies des réfugié(e)s (Waldman : 22/06/90 : A-27; Presse canadienne : 23/03/92 : A-2; Soumis : 01/02/93 : A-8; Soumis, 03/02/93 : A-1). Par exemple, même si le Canada est signataire de la Convention sur la torture, qui stipule qu'aucun État ne doit déporter une personne vers le pays où elle a été torturée, ces règles n'ont jamais été codifiées dans une loi canadienne et sont peu prises en considération par les commissaires de la CISR (Paré : 6-7/03/93 : A-12).

Ces allégations ont toujours existé depuis la naissance du CISR mais, à partir de 1992, on put parler d'une remise en question de plus en plus gênante de la part des ONG, des journalistes et des avocat(e)s qui traitaient de dossiers de réfugié(e)s. À tel point, que le gouvernement fédéral commanda un rapport indépendant par l'entremise de la présidente de la CISR d'alors, Mme Nurjehan Mawani, qui confia au professeur de droit de l'université de York, James Hathaway, le mandat d'examiner le fonctionnement de son organisme sous l'angle de la justice fondamentale. Le rapport Hataway rendu public le 25 janvier 1994, sous le nouveau régime politique libéral, recommanda une réforme en profondeur des politiques, procédures et structures de la CISR comportant notamment la dépolitisation du processus de nomination des commissaires. Ceux-ci ne devraient être nommés ou renouvelés dans leur mandat que sur des recommandations d'un comité consultatif régional formé d'un membre de la CISR et de représentant(e)s des avocat(e)s, du Conseil canadien pour les réfugiés, d'un tribunal fédéral et du Conseil privé. Le rapport Hathaway indiqua notamment que les agents d'audience (Cf. p. 67) s'érigent en chasseurs de fraudeurs, laissant le rôle d'appoint que leur confie la loi. Pour l'avocat Carmelo Tutino, la CISR était devenu un véritable tribunal de l'inquisition. Pour certains commissaires, dès que le requérant entre, c'est un menteur (Roy : 7-13/4/94 : 8). En tout, quarante recommandations visant à alléger, humaniser et rendre plus équitable l'examen des demandes furent présentées. La présidente réserva un accueil favorable au document et annonça une série de mesures dont celle de renoncer à créer un service spécial chargé de mener des enquêtes particulières au bénéfice des agents (Soumis : 26/01/94 : A-2).

Ceci vint confirmer les allégations de certains commissaires qui avaient eux-mêmes dénoncé la structure de la CISR en 1993 (Soumis : 02/02/93 : A-1). Des membres québécois de la CISR disaient subir régulièrement des pressions administratives et faire l'objet d'interférences politiques dans l'examen des dossiers des personnes qui réclament le statut de réfugié(e). Membres d'un tribunal administratif, les commissaires sont supposés exercer leur pouvoir quasi judiciaire en toute indépendance... « avec le résultat que les contribuables paient très cher pour un système inefficace qui ne garantit pas un traitement équitable à tous. La plupart des commissaires ont été nommés ou reconduits parce qu'ils sont connectés avec le parti Conservateur » dit un commissaire sous le couvert de l'anonymat (Soumis : 02/02/93 : A-8). Selon une avocate et ex-procureur de la couronne chargées des dossiers d'extradition au ministère fédéral de la Justice, Me Oksana Kaluzni, les responsables de la CISR tiendraient même des statistiques sur les décisions négatives et positives des commissaires et

renouvelleraient les contrats de ceux-ci en fonction des résultats en plus de les nommer par patronage. Mais selon un commissaire du CISR à la retraite, Me Jean-Paul Cardinal, le vrai problème serait « *qu'on ait voulu faire d'une commission quasi judiciaire un simple département de l'Immigration* ». Selon lui, les bureaucrates auraient d'ailleurs mis sur pied le « processus accéléré » pour contourner la loi. Ce processus permet, en effet, d'accorder le statut de réfugié(e) sans que le(la) principal(e) intéressé(e) ait à se soumettre à une audience. Selon lui, il s'agit d'un processus totalement déloyal, un transfert de juridiction aux fonctionnaires, qu'incorpore d'ailleurs la loi C-86 en vigueur depuis le 1er février 1993. Le gouvernement rendrait ainsi honnête une pratique illégale parce que cela coûterait moins cher de sélectionner les réfugié(e)s par des fonctionnaires plutôt que par des commissaires. « *Il y a du gaspillage, de la mauvaise gestion, des dossiers et des éléments de preuve qui se perdent. C'est le régime des privilèges, des réseaux d'amitié, de la discrimination et de l'arbitraire* » conclut Me Kaluzni. (Soumis : 02/02/93 : A-1)

Me Schelew fit aussi remarquer dès 1989 combien les préjugés véhiculés et subis par les femmes réfugiées tout au long du processus étaient importants. Avocat et ancien président de la branche canadienne d'Amnistie Internationale (Arend, 1989 : 92), il explique que lorsque les femmes livrent leur témoignage, elles ne sont pas crues lorsqu'elles parlent de viol. On leur demande des preuves... Comment prouver une telle chose, demande-t-il? Ici, quand une femme a été violée, elle n'est pas obligée de prouver qu'elle l'a été pour accuser l'inculpé. Il cite alors le cas d'une chilienne :

« qui avait été violée trois fois par nuit, chaque fois par trois soldats, pendant un mois. C'était une socialiste, emprisonnée pour ses activités socialistes. À part la torture "habituelle" administrée en prison, elle avait été violée toutes les nuits. Elle vient au Canada, elle raconte son histoire. Elle avait été détenue, battue, rouée de coups et en plus violée. Elle venait d'un petit village chilien où il y avait une base militaire. Sa demande de réfugiée a été refusée parce qu'on a dit que cette femme a été si violée qu'il y aura très peu de risque qu'elle soit violée de nouveau parce que qui voudra violer une femme qui a été tant violée? »

(Arend, 1989 : 92)

La décision fut heureusement renversée par le Ministre mais le fait que les autorités pensent ainsi est, pour le moins, troublant.

Quant au Conseil canadien pour les réfugiés (CCR), il s'inquiéta de la baisse marquée du taux d'acceptation des réfugié(e)s par les instances du ministère fédéral de l'Immigration. De 75% de taux d'acceptation avant 1991, le taux a chuté à 64% en 1991, puis 54% pour les trois premiers mois de 1992. (Hétu : 29/02/92; Presse canadienne : 19/05/92; Roberge : 30/05/92) Me David, un des responsables du CCR et avocat de Winnipeg, indiquait que, dans le cas de la Chine par exemple, les réfugié(e)s étaient toutes et tous accepté(e)s peu après le massacre de Tien Anmen (juin 1989) mais que par la suite, ce ne fut qu'une faible minorité qui fut acceptée. Pour 1992, quatre cent vingt demandes chinoises ont été formulées essuyant trois cent quatre-vingt-deux refus. Ces statistiques ne concernent que les demandeurs arrivés au Canada et, rappelle Me Matas, le ministère ne semble pas en compiler pour les demandes outre-mer (Roberge : 30/05/92).

1993-1998 : Le gouvernement (libéral) et les anciennes promesses

Un nouveau gouvernement arrive au pouvoir à la fin de 1993 et nous oriente vers de nouvelles politiques. Il faut souligner qu'à l'arrivée de Sergio Marchi, le nouveau ministre de l'Immigration d'alors, certains changements ont été effectués à la CISR, bien que des problèmes soient demeurés. Notamment, certains « commissaires-problèmes » qui furent dénoncés par le milieu communautaire et par certains avocats, furent gracieusement remerciés. Parmi les mesures annoncées par le Ministre, celle qui réjouit le plus les observateurs tint à la création d'un palier d'appel des décisions négatives. Jusqu'à ce moment, les réfugié(e)s refoulé(e)s n'avaient aucun moyen d'appel sauf dans de très rares cas où les commissaires avaient commis des erreurs de droit dans le traitement de leur dossier. Ainsi, environ dix mille demandeurs déboutés après février 1993 eurent droit à une deuxième chance en vertu d'un nouveau processus de révision annoncé le 20 mai 1994 par le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration (Rinehart : 21/05/94 :A-17). Il ne s'agissait pas d'une amnistie puisque chaque cas fut révisé individuellement. L'annonce du Ministre fit suite au rapport commandé aux deux défenseurs des droits des réfugié(e)s, Susan Davis et Lorne Waldman, qui avaient critiqué sévèrement la procédure de révision. Les fonctionnaires durent ainsi tenir compte du risque général auquel était exposée la population de pays où se pratiquent la torture, les arrestations arbitraires et les disparitions (Rinehart : 21/05/94 :A-17). Quatre mois plus tôt, soit le 24 janvier, le Ministre annonça également une mesure concernant les candidats au statut de réfugié(e) qui auraient désormais le droit de travailler pendant le traitement de leur demande. Selon le Ministre, ce changement de politique permettait

d'alléger le fardeau des contribuables et des provinces en cassant le cycle de dépendance du bien-être social. Pour obtenir un permis de travail, les requérant(e)s avaient à remplir une fiche de renseignements personnels, à subir un examen médical et à faire prendre leurs empreintes digitales. Le permis devait être disponible au bout de trois semaines à deux mois, pour une durée de neuf mois, permis renouvelable (Presse canadienne : 25/01/94 :A-4).

À la 134^e réunion régulière tenue le 9 mars 1994 par la Table de concertation, M. St-Louis, d'Immigration Canada, nous informait aussi qu'un mémoire concernant l'obtention de la résidence permanente pour les personnes reconnues comme réfugiées sans document d'identité, était actuellement à l'étude au niveau du ministre. M. St-Louis, représentant du ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration lors de la réunion de la table de concertation, nous informa également que les mariages coutumiers (i.e. non-accompagnés de documents officiels) seraient reconnus par le Canada lors de la présentation d'un document d'enregistrement selon les procédures des pays concernés. Cela n'était pas le cas auparavant et de nombreuses tentatives d'ententes avec le précédent ministre étaient restées lettres mortes.

Il serait peut-être intéressant de noter les critiques apportées par les libéraux pendant le règne conservateur au sujet du projet de Loi C-86 et de son adoption et de les comparer avec ce qui a été modifié depuis leur arrivée au pouvoir. Warren Allmand (1992 : 2), député et porte-parole de l'opposition officielle en matière d'immigration, présenta à cette époque quarante-trois modifications visant à corriger et à améliorer ce projet de loi. En règle générale, disait-il, le projet de loi donnait trop de pouvoir discrétionnaire au Ministre, suspendait toute protection juridique et accordait trop d'importance à la mise en application et non aux valeurs d'ordre humanitaire et à la justice. En particulier, le premier point d'inquiétude soulevé concernait les agents d'immigration principaux qui auraient le droit de décider, sans qu'il n'y ait audience publique et sans respecter le « processus méritoire », de l'admissibilité d'un demandeur du statut de réfugié(e) à comparaître devant la CISR.

À ce titre, aucune modification législative ni recommandation interne n'a été faite à ce sujet depuis l'élection de novembre 1993.

Un autre point mentionnait que, dans certains cas, le demandeur aurait besoin, pour obtenir son statut, de deux votes en sa faveur à la CISR. M. Allmand proposait de maintenir la règle d'un seul vote.

Encore une fois, aucune modification n'a été apportée à ce sujet.

Le projet puis la Loi C-86 stipulaient que les audiences devant la CISR deviennent publiques. Le député proposait alors que l'on garde la procédure en cours, c'est-à-dire que les audiences demeurent privées. Nombre de réfugié(e)s fuient un régime oppressif et raconter leurs histoires en public peut les exposer ainsi que leur familles aux représailles.

Aucune rectification n' a été apportée jusqu'à ce jour.

Ni le projet de loi ni la loi actuelle ne mentionnait la possibilité d'interjeter appel en toute objectivité lorsqu'une demande est rejetée. Le député proposait alors que la CISR puisse effectuer une révision d'une demande rejetée si on constate que certaines preuves ont été omises, qu'il y en a de nouvelles, ou pour corriger des erreurs à caractère humain.

À cet effet, le ministre Marchi annonça, comme je l'ai déjà mentionné, une révision d'environ dix mille dossiers rejetés. Cependant, il s'agit d'une volonté ponctuelle et non pas d'une modification législative. En fait, beaucoup de points n'ont toujours pas été modifiés à l'exception du permis de travail. Le 24 janvier 1994, on rétablit l'accès des demandeurs d'asile au permis de travail avec toutefois certaines réserves comme : le requérant ne peut subvenir à ses besoins sans recourir à la sécurité du revenu; le requérant ainsi que les personnes à sa charge au Canada, a subi un examen médical et tous les résultats sont parvenus à l'agent d'immigration, etc... Le Ministre fit preuve toutefois d'ouverture et se mit à l'écoute du milieu communautaire tout en réglant certains dossiers importants comme la suspension des évaluations de risques de retour jusqu'à ce que des nouvelles lignes directrices soient émises ou encore l'implantation d'une nouvelle catégorie pour les demandeurs d'asile déboutés dont le renvoi a été différé pendant 3 ans ou plus, les IMRED, de demander le droit d'établissement. (Cf. annexe II :XVII)

Dans le milieu des ONG, on parlait de lune de miel. Malheureusement, un événement tragique vint secouer le Ministre et l'opinion publique en juillet 1994. Il s'agit du meurtre d'une jeune femme dans un restaurant suivi de celui d'un policier. Ces deux crimes ont été commis à Toronto par des immigrants frappés de mandats d'expulsion. L'indignation populaire amena le ministre Marchi à effectuer un blitz pour expulser du Canada quelque 600 immigrant(e)s criminel(le)s. Des individus ont été arrêtés puis déportés. On a aussi constaté que la moitié des individus visés étaient déjà en prison (Lortie : 19/07/94 :B-1). Suite à cela, la Loi C-44 fut déposée pour entrer en vigueur en juillet 1995. Elle se voulait un outil législatif permettant de manière plus clairement d'expulser les « immigrant(e)s-criminel(le)s » et même lorsqu'elles (ils) avaient obtenu leur résidence permanente, ce qui était une nouvelle pratique.

Lorsqu'on parle de « criminel », il s'agit de toute personne ayant enfreint le code criminel qui prévoit des peines d'emprisonnement de dix ans et plus, même si la personne en question est condamnée à moins de dix ans. Par exemple, une personne qui n'est pas citoyenne canadienne (qu'elle soit résidente permanente, demandeur d'asile en attente de statut, réfugiée reçue mais résidente permanente ou immigrante en attente de statut) ayant commis un vol et qui se voit soumise à six mois d'emprisonnement peut être expulsée après sa peine puisque la loi prévoit jusqu'à dix ans d'emprisonnement pour vol. Si la personne a également commis deux délits mineurs de suite ou si des actes criminels lui sont imputés par son pays d'origine, elle est aussi passible d'expulsion. Cette application de la loi est sans appel.

Concernant les réfugié(e)s exclusivement, il est important de se rappeler que les actes criminels imputés par le pays d'origine peuvent être réels et que le demandeur de statut de réfugié(e) peut représenter un réel danger pour la société. Par contre, il peut aussi s'agir de tactiques venant de pays qui ne respectent pas les droits de la personne et qui nuisent délibérément à leurs ressortissant(e)s, s'assurent ainsi qu'elles(ils) ne trouveront refuge ailleurs. La Chine en est un exemple lorsqu'elle a accusé systématiquement de vol de bicyclette les ressortissant(e)s chinois(es) fuyant le pays suite aux événements survenus sur la Place Tien Anmen en 1989. Par conséquent, tous les requérant(e)s de statut de réfugié(e) étaient affublé(e)s d'un dossier criminel. Le gouvernement canadien peut donc, s'il le désire, jouer le jeu des gouvernements dictatoriaux.

En bref, une double peine peut donc être appliquée, comme c'est le cas en France actuellement, lorsqu'un individu soumis à la Loi de l'immigration doit purger une peine pour ensuite être expulsé vers son pays d'origine. Il semblerait toutefois que depuis l'entrée en vigueur de cette loi, aucune expulsion n'ait été effectuée en France.

Presqu'en même temps, un droit de 500\$ est imposé aux réfugiés reçus pour le traitement de leur demande de résidence permanente. Dans les cas des personnes à charges de moins de 19 ans, ce droit est de 100\$. Cette requête vient alourdir la situation souvent précaire des réfugiés acceptés sinon réduire leur accès à ce droit.

Par la suite, des négociations débutèrent au sujet d'une entente canado-américaine (Accord on Our Shared Border) entre le premier ministre Jean Chrétien et le président Bill Clinton. Le mémoire d'entente (MOA) stipulait qu'un demandeur d'asile ne pouvait trouver refuge au Canada s'il passait par les États-Unis puisqu'il s'agit d'un pays de premier asile sûr. La ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration qui remplaça Sergio Marchi, Lucienne Robillard, alla encore plus loin. Forte de la Loi C-44, elle prétendit que le droit international oblige un(e) réfugié(e) à faire sa demande d'asile dans le premier pays où il(elle) arrive, ce qui justifierait l'avant-projet de loi portant sur une entente entre le Canada et les États-Unis sur le droit d'asile et qui allait dans ce sens. Or, la représentante au Canada du HCR, Yilma Makonnen, contredit l'argument sur lequel s'appuie Ottawa (Cornellier : 20/03/96) et nous ajouterons, qu'effectivement rien dans la Convention de Genève ne vient appuyer de tels dires. Au contraire, il s'agit plutôt d'une obligation morale de la part d'un État de recevoir et donc de ne pas refouler un demandeur d'asile. Cela illustrerait davantage, à mon sens, un autre exemple de la brisure qui existe entre le discours officiel qui préserve l'image internationale d'un Canada à la défense des droits humains et la législation qui ne respecte pas les normes législatives internationales. Comme le souligne Soulier (07/89 : 11), « *l'accueil des réfugié(e)s est méthodiquement grignoté depuis dix ans dans le même temps que l'on proclame vertueusement l'attachement indéfectible au principe.* » Mais la Ministre renchérit en affirmant que cette démarche se justifiait tout simplement parce qu'environ le tiers des demandeurs d'asile viendrait des États-Unis. Il va sans dire que les groupes communautaires poussèrent les hauts cris et tentèrent de retenir les portes canadiennes qui se refermaient encore un peu plus. Les ONG américaines prétendirent même qu'il n'y avait pas de problème de réfugié(e)s à la frontière canado-américaine mais qu'en essayant de résoudre un problème qui n'existait pas, le projet d'entente en créait tout simplement un nouveau (Tison : 19/03/96 :A-4). À mon sens ce serait simplifier les

choses que de dire qu'il n'y a pas de problème, surtout en ce qui concerne les ONG américaines qui voient sûrement d'un mauvais œil ce refoulement leur retomber sur les bras, dans un contexte de soutien financier difficile. Le problème existe donc mais la solution amenée par la ministre Robillard ne règle rien, en ne s'interrogeant pas sur les causes du phénomène et en assimilant toutes les demandes d'asile à la frontière comme étant liées à l'abus, en plus de ne pas respecter les conventions internationales. Il faudra attendre jusqu'en février 1998 pour que la ministre annonce que les négociations à propos du MOA ne se poursuivront pas dû à des changements dans le système américain de reconnaissance du statut de réfugié. La ministre proposa plutôt un accord concernant des mesures de sécurité « appropriées » aux frontières communes. En résulta une certaine confusion le long de la frontière canado-américaine pendant toute l'année 1998. Les Américains décrétèrent une nouvelle procédure puisque que le MOA était suspendu et les Canadiens appliquèrent des procédures variant d'un point d'entrée à l'autre. Au point d'entrée de Buffalo/Niagara, par exemple, on enregistrat les demandeurs d'asile à la frontière canadienne mais on les retournait attendre la décision de leur éligibilité aux États-Unis ce qui n'était pas le cas ailleurs. Finalement, vers la fin novembre, le gouvernement fédéral uniformisa ses procédures et permit aux demandeurs d'asile provenant des États-Unis de traverser la frontière pour attendre leur décision.

Quoiqu'il en soit, si la Ministre choisit de plaire à l'opinion publique avec le MOA en 1995 et il fut évident que la lune de miel entreprise par le ministre Marchi auprès des ONG venait de se terminer.

Me Lanoue faisait déjà remarquer en 1992 que la politique qui régit l'accueil des réfugié(e)s au Canada était de plus en plus fermée c'est-à-dire plus restrictive mais, en même temps, de plus en plus structurée, ce qui peut être un avantage puisque l'on peut mieux défendre les dossiers sur des points clairs. Il semblerait que la tendance ne fasse que se confirmer. Mais pour Me Lanoue, les difficultés majeures ne viendraient pas de la législation canadienne ou de l'intérieur des frontières mais davantage de l'impossibilité pour les réfugié(e)s de quitter leur pays d'origine. Les personnes qui tentent de fuir sans y parvenir sont terrorisées, malades, handicapées, et surtout pauvres. Les autres problèmes rencontrés à l'étranger qui portent préjudice aux réfugié(e)s sont :

- les ambassades canadiennes et autres qui sont submergées de demandes, avec pour conséquence « qu'on ne prend personne » (sic);

- des pourboires seraient exigés pour obtenir des interprètes ou pour entrer dans les ambassades;
- le HCR est difficile d'accès ainsi que ses avocats;
- de l'argent doit être glissé dans le passeport si l'on veut passer aux frontières;
- il faudrait payer pour être inscrit sur la liste des agents d'immigrants canadiens à l'étranger, etc...

(Marshall : 13/04/94)

Donc, des accusations de corruption apparaissent suite à celles plus classiques d'inefficacité.

Du côté du Québec, le gouvernement tente de revitaliser le processus et la concertation vis-à-vis des ONG en ce qui concerne le parrainage collectif des réfugié(e)s. Malgré les besoins à travers le monde, le parrainage privé a été mis de côté depuis les dernières années et particulièrement à la suite de la récession économique. Le gouvernement québécois entend ainsi reprendre un certain leadership dans ce domaine, et selon ses propres règles, par rapport au reste du Canada. Ce processus, entrepris avant le référendum du 30 octobre 1995, se concrétisera-t-il étant donné les résultats référendaires partagés? Comme le gouvernement semble adopter une attitude de « partie remise », nous croyons que le projet pourrait voir ses échéanciers reportés plutôt que mis de côté. À mon avis, il s'agit avant tout d'un élément d'une stratégie d'autonomie politique de la part du gouvernement québécois et non d'une simple démarche humanitaire. Tout comme l'abandon du projet « Grande-Baleine » en décembre 1994 pour se rallier les Cris et l'appui à la marche des femmes « Du pain et des roses » (26 mai-4 juin 1995) pour se rallier l'appui de la moitié du corps électoral.

Dans un document interne préparé pour le ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles du Québec que *Le Devoir* a rendu public, il apparaîtrait dans ce document qu'Ottawa se servirait des réfugié(e)s depuis douze ans pour « noyer » Montréal. Les agents de l'Immigration du Canada auraient laissé entrer 121 609 revendicateurs du statut de réfugié(e) à Montréal de 1985 à 1996. Le nombre de réfugié(e)s aurait même été plus élevé à Montréal qu'à Toronto en 1995 et le phénomène se serait reproduit d'une manière amplifiée pour 1996. Montréal aurait reçu dix fois plus de réfugié(e)s que Vancouver et 100 fois plus que Halifax ou Calgary. Par exemple, 4 659 réfugié(e)s seraient arrivé(e)s à Montréal entre le 1er janvier et le 30 avril

1996, soit 56% de plus que la période correspondante de 1995, qui elle-même était fortement en hausse. En fait, Montréal aurait reçu 46% de tous les réfugié(e)s au Canada en 1995 contre 38,7% en 1994 et 26,9% en 1991. Le phénomène aurait pris une telle ampleur, selon le journaliste Chartier (29/05/96 : A-1), que le contrôle de l'immigration montréalaise échapperait à Québec. L'inverse du but officiel recherché dans l'entente. Ainsi, même si le Québec sélectionnerait 80% de francophones chez les requérants à l'immigration, l'entrée des réfugié(e)s politiques et le regroupement familial ramèneraient à 30% le taux d'immigrant(e)s qui s'installent au Québec et qui ont une connaissance du français. Bien que l'on ne puisse nier le fait que le fédéral utilise les réfugié(e)s à des fins politiques, ce qui est peu louable, il m'apparaît peu justifié que Chartier confonde le phénomène de l'immigration avec celui du réfugié tout comme le gouvernement fédéral se plaît à le faire. C'est pourtant un phénomène courant et qui ne fait qu'entretenir la confusion et la xénophobie dans la population. Comme le constate Crépeau (Trudel, 22/04/96 : B-1), la question des réfugié(e)s est complexe mais le discours demeure souvent simpliste. Bien sûr, il ne faut pas être naïf en assumant seul les frais de services qui ne sont qu'offerts au Québec comme l'aide sociale, l'aide juridique, l'assurance-maladie, l'assurance-hospitalisation, l'hébergement temporaire, l'école primaire et secondaire et la francisation. Le coût de l'ensemble des services aux réfugié(e)s serait de 138\$ millions pour l'année administrative 1994-1995. Le Québec, étant tout de même la seule province qui assumait ces frais jusqu'à la mi-juin dernier, a décidé de se retirer des programmes de santé et d'employabilité (Presse canadienne : 15-16/06/96) L'Ontario, par exemple, ne l'assure plus depuis 1995. Le budget présenté par le gouvernement Harris a transféré cette responsabilité au gouvernement fédéral tout comme les autres provinces canadiennes). Selon une interprétation politique de ces phénomènes, on reviendrait aux tactiques démographiques du début de la Confédération pour minoriser les francophones au Québec.

1999 : Projet de loi de révision de la législation sur l'immigration et sauce américaine

Au début de l'année 1999, le gouvernement fédéral annonce un projet de loi de révision de la législation sur l'immigration. Essentiellement, il viserait les orientations suivantes :

- Appuyer la réunification des familles;
- Moderniser le système de sélection des travailleurs qualifiés et des gens d'affaires immigrants;
- Faciliter l'admission des travailleurs temporaires hautement qualifiés;
- Protéger davantage les réfugiés authentiques, i.e. que les réfugiés seraient sélectionnés davantage en fonction de leur besoin de protection plutôt que de leur capacité de s'établir avec succès au Canada en l'espace d'un an [ce qui confirme que le gouvernement ne sert pas nécessairement les besoins des réfugiés avant tout];
- Assurer la sécurité de la société canadienne, i.e. définir plus précisément les catégories de personnes non-admissibles;

Cette décision fait suite à un processus qui débuta en 1997 par les travaux réalisés par le groupe consultatif sur la révision de la législation (GCRL), suivies, au début de 1998, de consultations de la ministre. Si on regarde plus en détails les nouvelles orientations, on s'aperçoit que les notions de « sécurité » et de « réfugiés abuseurs » prennent une place importante. Par exemple, on voudrait préciser les conséquences de la violation de la loi de l'immigration et instituer un régime d'exécution de la loi ayant davantage recours à la détention pour assurer le respect des règles comme dans le cas des arrivants démunis de papiers d'identité (50% environ) et qui refusent de coopérer. Ces derniers pourraient être détenus pour des motifs de sécurité. On parle d'instituer un système de contrôle informatique reposant sur des cartes à puces pour les personnes visées par les mesures d'exécution de la loi. Les revendications non fondées seraient traitées en priorité et les demandeurs déboutés qui reviendraient au pays après 90 jours n'auraient droit qu'à une évaluation du risque de retour et non au processus complet. Une demande au CISR devrait être présentée dans les 30 jours suivant l'arrivée au Canada. On parle également de la création d'une agence chargée de la protection des réfugiés au Canada et à l'étranger pour renforcer la protection des réfugiés et diminuer

les abus. Le Canada serait-il influencé par les pressions américaines en matière d'immigration ? Les Américains depuis 1999 ont investi beaucoup d'argent et de moyens le long de la frontière canado-américaine ce qui signifie plus d'inspecteurs et de l'équipement de radar sophistiqué dont un système de rayons gamma acheté au coût de 1 millions \$ en 1999 pour la frontière mexicaine au départ. Depuis, 1996, les réfugiés qui demandent l'asile mais sont sans-papier sont systématiquement incarcérés dans des prisons fédérales, privées ou du service de l'Immigration, avec une moyenne de 2 ans d'attente avant d'être fixé sur le sort. L'initiative a été renforcée avec l'arrestation, le 14 décembre 1999, de l'Algérien Ahmed Ressam avec du matériel explosif à la frontière américaine. Les propos du commissaire du service des douanes américain, Ray Kelly, accompagnant ses mesures est clair : « Terrorism and organized crime are a joint problem for America and Canada and the jury's still out on how both countries will respond ». Les États-Unis verraient le Canada comme un endroit où la législation en matière d'immigration, d'asile et de terrorisme manque de fermeté. Le Canada serait même une passoire pour eux (Société Radio-Canada, Le point, 06/04/00). Les Américains souhaiteraient même créer un périmètre de défense autour du continent nord-américain. Conséquemment, ceci demanderait un certain degré de coopération et une harmonisation des lois un peu comme l'accord européen de Schengen l'a fait en 1990. (Handelman, 24/01/00 : 22)

La réponse canadienne ne pourrait démentir cet objectif puisque le 6 avril 2000 un autre projet de loi fut déposé à la Chambre des communes par la ministre du CIC, Elinor Caplan qui prévoit le renvoi éclair des criminels demandant l'asile au Canada, la détention systématique des immigrants clandestins et la réduction du nombre d'appel possibles pour les réfugiés déboutés. Déjà, en 1997, une modification législative était venue ajouter de nouveaux critères d'exclusion concernant les DNRSRC. Toujours dans cet esprit, les passeurs d'immigrants clandestins seraient passibles d'emprisonnement à perpétuité et d'une amende de 1 million \$. Leurs clients seraient également incarcérés à leur arrivée au pays. Le Canada se montrerait plus sévère à l'endroit des « grands criminels » c'est-à-dire ceux ayant commis dans leur pays d'origine un crime passible de 10 ans d'emprisonnement, des personnes reconnues coupables de crimes contre l'humanité. Sous la loi actuelle, des vérifications sur ce genre d'antécédents sont faites en cours de processus qui peut prendre jusqu'à 18 mois. Cette vérification deviendrait un préalable et s'effectueraient dans les 72 heures. Si l'enquête est positive, le demandeur serait renvoyé sur-le-champ, sans possibilité d'appel. Il pourrait cependant s'adresser à la Cour fédérale pour tenter de prouver qu'il

se ferait tuer s'il retournerait dans son pays d'origine. « Je veux être claire : notre priorité est la sécurité nationale du Canada » dit la ministre Caplan. (Buzzetti, 07/04/00 : A-2) J'estime qu'il est peu probable qu'une telle mesure puisse s'appliquer étant donné les difficultés actuelles de faire ces vérifications avec les systèmes administratifs différents ou inefficaces de plusieurs pays producteurs de réfugiés. Il s'agit, à mon avis, d'une tentative de marquer des points auprès d'une clientèle électorale conservatrice et de témoigner de la bonne volonté canadienne vis-à-vis des États-Unis.

Pour faire suite au projet de loi de 1999 et aux recommandations du comité consultatif sur la révision de la législation (GCRL), la ministre espère également réduire les délais entre l'arrivée d'un réfugié et la réponse à sa requête. On souhaite donc maintenir la CISR mais la Commission regrouperait les 3 étapes décisionnelles actuelles (détermination de statut de réfugié, révision du risque suite à la détermination et révision humanitaire en fonction du risque) en une seule étape. On ferait passer de deux à un le nombre de commissaires siégeant au tribunal administratif qui entend les causes, espérant ainsi que les décisions seraient rendues en 6 mois. Un réfugié débouté pourrait cependant contester la décision devant la Cour fédérale pour des erreurs de droit (un an de plus). Il reste à voir si de tels délais sont réalistes et si le fait d'accélérer les choses et même de sauter les étapes ne créera pas plus d'erreurs qui viendront engorger la Cour fédérale sans compter les injustices. Il est à parier également que les ONG impliquées auprès des réfugiés répliqueront fermement en défaveur de ces mesures lorsque le temps sera venu de déposer leur commentaires.

La dernière période a donc connu un contexte socio-économique difficile, s'accompagnant d'une activité législative concernant les réfugié(e)s toujours plus importante, plus restrictive mais aussi plus structurée, ne serait-ce qu'avec la création puis la modification du CISR. Et même si la question des réfugié(e)s se trouve encore liée à celle de l'immigration, elle tend à prendre de plus en plus d'espace dans la Loi sur l'immigration comme telle et dans le discours politique en particulier. Discours qui devient plus important avec l'arrivée massive de réfugié(e)s provenant des pays en voie de développement. L'idée que des hordes de réfugiés puissent se présenter aux portes canadiennes et deviennent hors de contrôle est très forte parmi la population canadienne. L'arrivée de quatre navires transportant quelque 600 réfugiés chinois l'été 1999, renforce cette idée. La vague de sympathie envers les « boat people » vietnamiens vers la fin des années soixante-dix est désormais révolue.

Le « luxe » des droits liés au contexte de l'État-providence est donc remis en question avec la situation économique difficile. On ne parle plus de croissance économique et l'on cherche plutôt à conserver les acquis sociaux qui n'ont pas encore été sabrés. Le virage à droite au niveau provincial, dans les provinces de l'ouest et en Ontario en particulier, confirme cette tendance. Les droits des réfugié(e)s n'y échappent pas. Les frontières de referment et le mot « réfugié » est souvent associé à celui de « fraudeur » ou « d'immigrant clandestin ». Les États-Unis font pression sur le Canada dans ce sens et commencent à influencer la politique du gouvernement fédéral.

Conclusion :

À l'ère de l'Internet et de l'ouverture sur le monde

Tout en s'inscrivant dans un contexte international, le Canada a toujours su garder un œil sur ses besoins domestiques. Le fil conducteur qui régit les lois canadiennes de l'immigration, et par conséquent celui des réfugié(e)s, peut être divisé en quatre points. Le premier critère qui régit l'attitude canadienne est celui des « **besoins démographiques** » qui a d'abord visé à peupler le territoire canadien, et plus particulièrement sa partie ouest, de colons européens pour « mettre en valeur » les terres enlevées aux autochtones. Aujourd'hui, l'apport démographique fourni par les réfugié(e)s et l'immigration tente de pallier à la chute de la croissance naturelle de la population canadienne et de prévenir son « déclin » possible. Cet objectif, à long terme, est conforme au sens de l'histoire migratoire du Canada depuis l'arrivée des Européens. Les gouvernements coloniaux puis nationaux ont toujours préféré une immigration de peuplement britannique de préférence, puis européenne, à une simple immigration de force de travail. Mais, aujourd'hui, il ne s'agit pas de n'importe quelle politique démographique : le nombre s'accompagne de critères qualitatifs.

Ce qui nous amène au second point et sans doute l'un des plus importants, c'est-à-dire celui des « **besoins économiques** ». Ces besoins sont régis par le roulement de l'économie et par conséquent en fonction de l'ouverture du marché du travail, des besoins en main-d'œuvre qualifiée et non qualifiée (qui est filtrée sévèrement à l'entrée via les catégories socio-professionnelles), des quotas annuels et des droits de veto des provinces. Remarquons aussi le fait que le même ministère qui administra l'immigration depuis le début de la Confédération fut responsable également de l'Agriculture puis des Affaires intérieures (comprenant l'administration des terres), suivi de la Colonisation, des Mines et Ressources puis, après une pause de quinze années, de la Main-d'œuvre et enfin de l'Emploi, ce qui est éloquent. On peut même cerner trois périodes distinctes pour répondre à ces besoins. Dans un premier temps : l'importation des « bras » fournissant une main-d'œuvre à bon marché; dans un deuxième temps, s'est ajoutée l'importation de « cerveaux » qui a procuré des cadres et des travailleurs déjà qualifiés,

épargnant les frais de scolarisation tout en permettant de verser des salaires plus faibles que ceux des cadres canadiens de « souche » (à ce titre, les réfugiés ougandais accueillis au Canada en 1972 sont un exemple de réfugiés/immigrants facilement accueillis étant donné leur scolarisation poussée); et dans un dernier temps, l'importation « d'investisseurs » qui doivent fournir 500 000\$, dont la moitié sert à créer des emplois. En échange, les critères de sélection sont assouplis. (D'Amours, 1987 :16).

Malarek (1987 :22) souligne à cet effet que le développement des politiques canadiennes de l'immigration est marqué par un changement constant suite aux intérêts opposés des différents groupes sociaux en jeux. On ouvre les portes ou on les ferme selon le pouvoir de chacun de ces groupes à une époque donnée, et le pouvoir demeure lié à l'économie. D'ailleurs dès le moment où apparaissent des problèmes économiques dans le paysage canadien, des débats surgissent et soulèvent des controverses impliquant les immigrant(e)s **et** les réfugié(e)s.

Tous ces débats mettent en lumière un aspect important des préoccupations canadiennes et il s'agit de la question de l'**identité nationale** modifiée par l'arrivée des immigrant(e)s et des réfugié(e)s. Pour la population canadienne, et pour une des rares fois le Québec est en accord avec le reste du pays, les « étrangers » passent pour la principale cause de toute modification dans la composition culturelle de la société. C'est donc leur présence qui nous interpelle. De plus, la chute de la natalité vient renforcer l'impression de menace que ressentent les citoyen(ne)s dit(e)s de « souche ». Le Rapport Chancy (1985) sur l'école québécoise et les communautés culturelles est éloquent à ce sujet : « *Jusqu'où une société d'accueil peut-elle se laisser transformer par les cultures étrangères, surtout quand cette société est elle-même fragile quant à son propre avenir culturel?* » (D'Amours, 1987 : 18)

Beucage (1989 :1) souligne d'ailleurs que la question de l'identité n'est soulevée qu'à partir du moment où il y a contact avec « l'autre », soit dans notre cas en présence des réfugié(e)s / immigrant(e)s. Ceux-ci nous renverraient à nos propres désirs, valeurs ou peurs. On se perçoit donc à partir des autres, grâce à leur existence. Bref, l'identité culturelle impliquerait l'interethnicité. De plus, l'identité culturelle, tout comme l'identité nationale, qui se révèlent ainsi par jeu de miroir, se traduisent dans un rapport de pouvoir complexe, fondé sur le contrôle des ressources, existant entre les divers groupes. Les tensions qui peuvent en résulter nous révèlent ces rapports de pouvoir. Pourtant, un certain changement doit nourrir cette identité pour demeurer vivante. Après tout, comme

le faisait remarquer D'Amours : « *Le pays s'est construit à partir de l'immigration et a évolué en puisant dans les civilisations française, britannique, nord-américaine, autochtone; dans les interactions franco-anglophones; par la pénétration des cultures irlandaise et, plus récemment, asiatique, latino, africaine et caraïbéenne.* » (D'Amours, 1988 : 26)

Bernier (1988, 1989) renchérit en affirmant que la culture est sans cesse reproduite mais également recrée, modifiée et reformulée. Dans la foulée de Bourdieu, il suggère que l'*habitus*¹⁷ s'adapte aux circonstances et les conflits sont sources principales de transformation. Le changement peut être vu bien sûr comme quelque chose de déviant, d'accidentel, de temporaire mais il finit par s'intégrer et l'on prend dès lors pour acquis qu'il en a toujours été ainsi. Et comme nous le rappelle Bourdieu, la définition de la culture [et par conséquent de l'identité nationale] n'est jamais donnée pour de bon puisqu'elle est un enjeu de luttes entre groupes ou classes sociales (ici : la société d'accueil canadienne, les réfugiés territoriaux, les syndicats, les entreprises, les ONG, etc). Il y a donc lutte pour la définition de la culture et de l'image que l'on s'en fait parce qu'elle confère du pouvoir.

« *Les « étrangers » ne menacent pas l'identité nationale, ils résument ou symbolisent les menaces perçues par les États nationaux constitués aux 19ème et 20ème siècles et les désintégrations de leur identité.* » (Schlegel, 1986 :48) et à ce titre, malgré leur situation différente, les réfugié(e)s n'échappent pas à ces interrogations.

Pourquoi les accepter alors? Pourquoi le(la) réfugié(e) devient-il celui qu'on laisse passer quand on ne fait plus entrer personne d'autre? Jeff House (1987 : 3) pose d'ailleurs la question dans son article « *Canada's Humanitarian Tradition? : Why has the tory government converted Canada's humanitarian tradition into a public relations façade?* » L'accueil des réfugié(e)s viendrait-il servir de paravent pour offrir un portrait non xénophobe et désintéressé sur le plan international? Selon moi, oui. Le Canada, du point de vue international, n'ayant pas de poids démographique ou économique énorme, doit faire preuve d'imagination pour demeurer dans la course parmi les pays industriels

¹⁷ *Habitus*: l'*habitus* est la "manière d'être" ou l'ensemble des systèmes implicites de représentation sociale qui comporte aussi une capacité génératrice, créative, des dispositions acquises et socialement constituées (Bourdieu, 1987 :23). L'*habitus* est un conditionnement, c'est un ensemble des dispositions durables que l'on peut transposer d'une situation à une autre et qui devient alors générateur de pratiques et principe d'organisation des pratiques. C'est l'univers du sens et du politique. (Bernier, 1988 : 5)

occidentaux. En offrant une image de contrée vertueuse en matière de droits humains, le Canada garde ses chances de rester dans le peloton de tête et de garder un certain poids international. Bref, d'un côté on contrôle la qualité des immigrant(e)s selon les besoins économiques et de l'autre on utilise les réfugié(e)s pour garder bonne réputation. Cette stratégie s'est élaborée tout au long de l'histoire canadienne où l'on note des changements dans l'attitude du gouvernement à travers les époques. Il a fallu qu'il y ait des pressions de l'intérieur (ONG, communautés culturelles,...) et particulièrement de l'extérieur (Grande-Bretagne, États-Unis, ONU) qui ont poussé le Canada à ne pas ternir son image et à contracter des obligations internationales, pour ensuite créer le mythe de la tradition canadienne en matière de droits humains. Ainsi vient en dernier lieu l'un des quatre critères qui régissent les politiques d'immigration canadiennes soit les **obligations internationales d'ordre humanitaire**, c'est-à-dire l'accueil des réfugié(e)s ou leur sélection outre-mer.

Le Canada doit donc conserver un équilibre de principe entre ces différents besoins souvent contradictoires. Et comme le fait remarquer Ed Broadbent, l'ex-président du Centre international des droits de la personne (23/03/94 :A-9), les tensions entre intérêts commerciaux et droits de la personne dans notre politique extérieure deviendront de plus en plus fortes à mesure que le monde se stabilisait sous la forme d'une vaste économie planétaire. Tout comme Crépeau (Trudel, 22/04/96 : B-1) qui avance qu'avec la fin de la guerre froide, l'intérêt stratégique des pays riches pour les États instables et pauvres s'est fortement émoussé. Le premier ministre Chrétien nous en donna un avant-goût lorsqu'il décida de tourner la page sur le massacre de la place Tien Anmen et depuis compte privilégier les relations commerciales entre la Chine et le Canada (Presse canadienne, 17/03/94 : A-2). Cette affirmation a bien créé une commotion au sein de l'opinion publique mais l'attitude du gouvernement n'en a pas changé pour autant. Au contraire, la réponse suggéra plutôt qu'il était normal pour le Canada d'exercer des sanctions envers les petits pays qui méprisent les droits de la personne et de s'abstenir d'en faire autant pour les plus forts. Lucien Bouchard, alors chef de l'opposition officielle, fit grief au Premier Ministre d'abandonner une longue tradition canadienne de défense et de promotion des droits de la personne et de la démocratie dans le Tiers monde. Ed Broadbent, le 23 mars 1994, dans une allocution prémonitoire, mettait le gouvernement en garde contre la même tentation. Mais Bissonnette rappelle à l'ordre Bouchard et Broadbent lorsqu'ils surestiment « *la longue tradition humanitaire canadienne* ». C'est un engagement qui s'est tenu loin derrière les autres besoins, si jamais il a existé[comme on a pu le voir précédemment]. Il n'y a

jamais eu de « tradition » canadienne qui ait dépassé le discours (Bissonnette, 24/03/94 : A-6). Le Canada a d'ailleurs plutôt confondu, volontairement ou non, le fait de l'immigration et celui du refuge pour mieux servir la situation politique de l'heure. Dernièrement, la France, pourtant « spécialiste » des droits de la personne, utilisait elle aussi le même genre d'arguments lors d'une vente d'airbus à la Chine (Baillargeon, 22/04/96 :A-6).

Dans l'ensemble, on peut estimer que le gouvernement fédéral copie sans imagination les mesures restrictives adoptées par les autres pays tels l'Allemagne, la France, la Scandinavie et les États-Unis. C'est l'effet « boule de neige » à l'échelle internationale. Comme je l'ai déjà mentionné, il est difficile de demeurer généreux lorsque les autres pays ferment leurs frontières pour ne pas se retrouver submergés de demandes, ce qui semblerait se confirmer. Comme le fait remarquer Bittar (1989 :42), il est même à prévoir que le gouvernement fédéral renforcera ses contrôles dans le but de maîtriser sa politique d'immigration, de rassurer l'opinion publique et d'ajuster ses politiques à celles des autres pays développés et que le Québec poursuivra ses négociations pour élargir sa compétence.

La tendance canadienne, déjà dénoncée en 1985 par Gagnon (1985 :313), serait qu'en dépit de son adhésion à la Convention de Genève, le Canada tend à restreindre ses responsabilités envers les réfugié(e)s en se confinant au rôle de pays de rétablissement. La Ligue des droits et libertés appuie cette vision (1985-1986 :1-15). Plusieurs années auparavant, Pépin décrivait la situation qui est toujours d'actualité :

« L'arrivée massive pose des problèmes ou soulève des questions de divers ordres : problèmes d'accueil, administratifs et sociaux; questions économiques et de légitimité. Aujourd'hui, [1987] en conséquence de ces événements, le droit au refuge est sérieusement remis en question et nous croyons qu'il faut fermement s'opposer à cela. »

(Pépin, 1987 :928)

La question qui s'ensuit est donc celle-ci : le droit d'asile est-il un droit véritable ou demeure-t-il tout simplement un privilège découlant de la générosité du pays d'accueil? N'oublions pas qu'un droit implique des obligations. Pour le rabbin Plaut (1985), si le(la) réfugié(e) est situé(e) à l'extérieur des frontières, notre attitude humanitaire vis-à-vis de lui sera du domaine du privilège. On ne peut que lui donner raison puisqu'on

sélectionne, par exemple, les réfugié(e)s qui sont situé(e)s à l'extérieur du pays et que l'on ne compile pas les demandes de protection faites dans les ambassades canadiennes. Par contre, si le(la) réfugié(e) est déjà à l'intérieur du territoire, alors nous le considérons comme un droit avec tout un processus administratif et quasi judiciaire. Pour ma part, il m'apparaît que la politique canadienne en matière de réfugié(e) demeure, en fait, un privilège, peu importe le point de vue adopté (intérieur ou extérieur). Si l'on observe la manière dont se déroule le processus de reconnaissance de ce statut, on ne peut s'empêcher de se poser certaines questions de justice fondamentale. Accepterait-on par exemple, en tant que citoyen(ne) canadien(ne) de « souche », que notre vie soit jugée par des quasi-juges, sans formation particulière de surcroît, alors que pour une simple pension alimentaire on demande à un juge reconnu de statuer sur la situation? Accepterait-on également en tant que femme canadienne et/ou québécoise que nos droits, qui sont reconnus dans la Charte canadienne des droits et libertés, ne soient pas appliqués en matière de reconnaissance de statut de réfugié(e) si l'on avait à passer par ce système? Adelman répond sensément à la question :

*« The most fundamental issue for a society is to determine who it admits into membership. That decision, more than any other, shapes the future of that community. When a decision on admissions concerns refugees who want and need membership, not because they are needed by the community but because they need the community in order to obtain protection, then the issue is clearly one of justice and not simply economics. Yet the essence of any sovereign community is in its ability to determine who can and who cannot become members. In the area of public policy concerning refugees, communities come face to face with the conflict between the rights of outsiders to claim membership and the right of communities to control their own destinies and to determine who can and who cannot become members. **Refugee policy is the litmus test of the concept of justice in a society.** »*

(Adelman, 1991 :172)

Je rappellerais que les causes et les solutions liées au phénomène des réfugié(e)s demeurent du domaine du long terme, tant au niveau de l'économie mondiale, des guerres, de la pollution, etc... Or, une personne qui demande asile fuit une situation immédiate, urgente et sans autre issue. Les deux tendances ne peuvent qu'être en conflit.

Et même s'il existe des solutions à court et à long termes, ainsi que des personnes compétentes pour cerner, structurer et appliquer celles-ci, elles sont souvent mises de côté pour des raisons politiques ou carrément à cause de l'incompétence de beaucoup de politiciens. Les besoins de ces derniers ne correspondant pas souvent avec la situation.

En soi, le phénomène des réfugié(e)s ressemble un peu à la prise de conscience collective qui a été faite au sujet des femmes violentées (on pourrait aussi parler des enfants abusés et placés en centre d'accueil). Pour les femmes en difficulté, on a créé des maisons d'hébergement pour leur accorder une protection, pour les retirer du danger mais sans pour autant, et pendant longtemps, intervenir à la source du problème soit au niveau des hommes violents. Ce sont les femmes que l'on cache et qui doivent s'isoler dans des centres d'hébergement débordés et sous-financés. Dernièrement, la loi a changé, ce qui permet désormais d'appréhender les hommes violents eux-mêmes et, malgré le chemin qu'il reste à parcourir, ce sont eux qui doivent désormais faire face à leur problème. Ce changement législatif n'a pu être apporté qu'après un changement d'attitude vis-à-vis des femmes et de leurs droits. Pour les réfugié(e)s, ce sont encore eux qui doivent se sauver, s'exiler pour fuir la mort et la torture. Les tortionnaires, les dictateurs et les gouvernements autoritaires ne sont toujours pas importunés outre mesure. L'affaire Pinochet a beau ébranler l'image d'invulnérabilité que peuvent avoir les tortionnaires, les conséquences réelles demeurent encore bien faibles comparés aux abus. Il faut admettre cependant que le cas chilien pousse certains chefs d'État à s'interroger sur les conséquences internationales de leurs politiques internes. L'inculpation à Dakar d'Hissène Habré, ancien président du Tchad, pour crime contre l'humanité en est un exemple. L'Indonésie où le président Wahid a suspendu son ministre de la sécurité, le général Wiranto, en raison de son rôle présumé dans les violations des droits de l'homme commises en 1999 au Timor oriental en est un autre. Certains gouvernements occidentaux appliquent bien quelques sanctions économiques mais, semble-t-il, pour la forme et souvent sans grande efficacité ou officieusement contournées. Les mesures draconiennes n'interviennent que lorsque la situation devient vraiment intolérable et que cela menace le commerce international ou les ressources économiques des autres pays (exemple : l'opération « Tempête du désert » au Koweït en 1991). On est moins pressé d'aider Haïti ou la Tchétchénie. On va même jusqu'à soutenir certains régimes en autorisant des compagnies occidentales à s'y installer ou en y vendant de l'armement. Aujourd'hui, on serait donc à l'étape qui précéderait la prise de conscience des droits des réfugié(e)s. Cette prise de conscience ne sera sans doute

pas pour bientôt puisque les réfugié(e)s demeurent encore « loin » de nous et de nos préoccupations. Il n'en demeure pas moins que l'ouverture sur le monde depuis la Seconde Guerre mondiale et les pressions exercées sur le Canada par la communauté internationale ont modifié la législation canadienne significativement et que certains principes ne peuvent plus être bannis.

Ainsi, la législation canadienne en matière de réfugié(e) a suivi un itinéraire très progressif ponctué de nombreux changements tout au long de son histoire comme en témoignent les nombreuses modifications et les rares lois. D'abord caractérisée par une absence totale de loi et d'intérêt, elle s'élaborera en dent de scie selon les situations de l'heure et les préjugés domestiques de chaque époque. On opérera ensuite une ouverture sur le monde, après la Seconde Guerre mondiale, pour reprendre une tendance restrictive à partir de la fin des années quatre-vingt. Tout ceci a conduit à la législation actuelle qui n'est pas en rupture avec la tradition et qui a été élaborée en fonction des **besoins démographiques, économiques, de la recherche d'une identité nationale** ainsi que **de l'image internationale et des obligations d'ordre humanitaire** que doit remplir le Canada. En ce sens, les lois canadiennes en matière de réfugié(e) reflètent bien cet esprit et, bien que demeurant restrictives, il est à noter que dans l'avenir la législation canadienne régissant le phénomène des réfugié(e)s deviendra sans doute distincte et autonome par rapport à celle qui régit l'immigration. Non seulement parce que c'est ce que l'on observe dans l'évolution de l'histoire canadienne mais aussi parce que c'est un phénomène qui prend de l'ampleur à travers le monde et qui frappe de plus en plus fort à nos portes. Paradoxalement, l'immensité du problème, sa complexité et l'information largement répandue sont liées à une instabilité économique mondiale qui conduit la population à un sentiment de méfiance et de fermeture. C'est pourquoi la législation internationale et nationale traduit une préoccupation grandissante par rapport aux réfugié(e)s non pas pour régler le problème à la source mais plutôt pour freiner l'exode vers les « pays riches » tout en conservant l'image du défenseur de la veuve et de l'orphelin. Mais pour l'instant, l'accueil des réfugié(e)s est méthodiquement grignoté depuis plusieurs années dans le même temps que l'on proclame vertueusement l'attachement indéfectible au principe (Soulier, 07/89 :11). On n'admet les réfugiés que s'ils remplissent des besoins domestiques avant de répondre à un droit fondamental de protection.

« Le monde est rationalisé par la science, par l'administration et par la gestion rigoureuse des entreprises économiques, mais la lutte continue entre les classes, les nations et les dieux (...) une seule attitude est conforme à la dignité : le choix solitaire de chacun face à sa conscience ».

(Weber in Calvez, 1989 :98)

RÉFÉRENCES

- Adelman, H., Ed. Refugee policy: Canada and the United States, York University, Centre for refugee Studies, Toronto, York Lanes Press Ltd, 1991.
- Agence France Presse (AFP) « La Cour suprême permet à Bush de renvoyer les Haïtiens chez eux », La Presse, 02/02/92 : A-1 et A-2.
- « Quand les réfugiés mendient », Le Devoir, 20/03/00 :A-4.
- Allmand, W. Communiqué : les libéraux demandent des modifications à un projet de loi sur l'immigration imparfait, Chambre des Communes, Ottawa, 28 octobre 1992 : 2.
- Allmen, E. « Editorial » in Canadian Woman Studies, York University Publication, printemps 1989, vol. 10, no. 1, : 3.
- Amnesty International « UN World Conference on Human Rights, Vienna Internationale 14-25 june 1993 », Amnesty International at the World Conference on Human Rights, juin 1993 : 1-16.
- AQAADI(Association québécoise des avocats et avocates en droit de l'immigration) Texte soumis au comité législatif sur le projet de loi C-86 par l'Association québécoise des avocats et avocates en droit de l'immigration, Montréal, été 1992.
- Arend, S. « Deux entrevues », Canadian Woman Studies, a York publication, vol. 10, no. 1, printemps 1989 : 91-94.
- Baillargeon, N. « Li Peng, c'est droits de l'homme en mandarin ? », Le Devoir, 22/4/96 : A-6.

- Basok, T. et Simmons, A. « A review of the politics of Canadian Refugee Selection », The International Refugee Crisis : British and Casnadian Responses, London and Toronto, Macmillan, 1992 : 132-157.
- Beaucage, P. Structures de domination et mouvements indiens: éléments pour un cadre théorique, Université de Montréal, 1989, polycopié : 1-8.
- Beausoleil, J. « Le travail d'établissement des réfugiés salvadoriens à Montréal. », Mémoire en anthropologie, Université de Montréal, 1998.
- Bernier, B. Dynamique socio-culturelle, Université de Montréal, automne 1988, polycopié : 1-17.
- Changement social et culturel, Université de Montréal , hiver 1989, polycopié.
- Bessard, J. « Asile; nouveau train de mesures », Journal de Genève, 28-29/04/90 : 6.
- Bible, (La) Traduction œcuménique, Alliance biblique universel, Le Cerf, Toronto, 1979.
- Bissonnette, L. « Entre puissants et misérables », Le Devoir, 24/03/94 : A-6.
- Bittar, P. « L'accès au statut de réfugié: une analyse stratégique en région montréalaise », Études ethniques au Canada, vol. 21, no. 1 : 32-43, 1989.
- Bourdieu, P. « Chose dites », Paris, Éditions de Minuit, 1987.
- Bringuier, P. « Réfugiés » in Encyclopaedia Universalis, Corpus, Paris, vol. 19, 1989 : 683-690.
- Broadbent, E. « Intérêts commerciaux et droits de la personne », Le Devoir, 23/03/94 : A-9.

- Buzzetti, H. « Ottawa sera impitoyable envers les passeurs de clandestins », Le Devoir, 07/4/00 : A-2.
- Calvez, J.-Y. « Max Weber, l'État et la Culture », Projet, no. 199, mai-juin 1989 : 98.
- Canadian Council of Churches (The) Submission to the legislative committee to examine Bill C-86, Toronto, 28 juillet 1992 : 1-9.
- Chartier, C. « Pays-Bas : l'accueil des demandeurs d'asile » in Le Monde, 12/01/89 : 6.
- Chartier, J. « 121 609 réfugiés ont débarqué à Montréal depuis 1985 », Le Devoir, 27/05/96 : A-1&A-10.
- Chemille-Gendreau, M. « Le concept de réfugié en droit internationale et ses limites », in Pluriel, no. 28, 1981 : 3-11.
- Coalition du sommet parallèle de Moncton Déclaration finale du sommet parallèle de la Francophonie, « Agir », vol.20, no.3, septembre 1999 : 4-5.
- Comité international de la Croix-Rouge (CICR) « Droit international humanitaire », <http://www.icrc.org>; 26/03/2000.
- Conseil canadien pour les réfugiés Mémoire du Conseil canadien pour les réfugiés présenté au comité législatif sur le projet de loi C-86, 30 juillet 1992 : 1-19.
- Corneillier, M. « Robillard se fourvoie, selon un expert », Le Devoir, 20/03/96 : A-5.
- Crépeau, F. « Chronique de jurisprudence canadienne en droit des réfugiés, 1990-1991 » Documentation Réfugiés, Paris, ed. Vianna P., no. 151, 27 juin/6 juillet 1991 : 1-24.

- D'Amours, M. « Ces femmes venues d'ailleurs », La Gazette des femmes, juillet-août 1990 : 11-17.
- « Immigration et société québécoise », Vie Ouvrière, no. 208, mars 1988 :17-28.
- « Montréal multiculturel », Vie Ouvrière, no. 199, janvier-février 1987 : 16-18.
- Dictionnaire analogique de la alphabétique et langue française « Réfugié »,Tome 5, Paris, 1969 : 732.
- Dictionnaire de la Langue française « Réfugié », Tome 4, Paris, 1874, p. 1550 et 1960 : 1096.
- Dictionnaire encyclopédique Petit Larousse « Réfugié », Librairie Larousse, Paris, 1988 : 856.
- Dirks, G. E. Canada's refugee policy: indifference or opportunism?, Montréal, McGill-Queen's University Press, 1977.
- Frenette, Y. Revendicateurs du statut de réfugié au Québec, Conseil des communautés culturelles et de l'immigration, Le Conseil, Montréal, 1991.
- Gagnon, S. « Le Canada et les réfugiés: prendre vos responsabilités » in Relations, no. 516, 1985 : 312-314.
- Gouvernement du Canada « Loi sur l'immigration: règles de la Section du statut de réfugié », in Gazette du Canada, Partie II, vol. 127, no. 3, 28 janvier 1993 : 662-681.

Loi de 1976 sur l'immigration au Canada;
règlement sur l'immigration de 1978;
règlement sur la catégorie désignée d'Indochinois;
règlement sur la catégorie désignée d'exilés volontaires;
règlement sur la catégorie désignée de prisonniers
politiques et de personnes opprimées, Chambre des
communes, Ottawa, S. C. de 1976-77, c. 52, mai 1985.

Projet de loi C-55, loi modifiant la Loi sur l'immigration
de 1976 et d'autres lois en conséquence, Chambre des
communes, Ottawa, 2ème session, 33ème législature,
35-36 Elizabeth II, 1986-1987.

Loi C-86 modifiant la Loi sur l'immigration et d'autres
lois en conséquence, Chambre des communes, 40-41
Elizabeth II, 1992.

Un nouveau programme d'immigration
adapté aux années 90, Emploi et
Immigration Canada, 1993.

Un nouveau programme d'immigration adapté aux
années 90, document de fond, Emploi et Immigration
Canada, 1993.

Rapport annuel déposé au Parlement: plan
d'immigration pour 1991-1995, Emploi et immigration,
troisième année, 1993.

Détermination du statut de réfugié, fiche d'information
no. 3, Emploi et Immigration Canada, 1993.

Revendication du statut de réfugié au Canada,
Emploi et immigration Canada, 1989.

L'immigration au Canada: statistiques,
Emploi et Immigration Canada, 1989.

Revendicateur du statut de réfugié: analyse des courants actuels au Canada, groupe de travail sur la reconnaissance du statut de réfugié, EIC (Emploi et Immigration Canada), mars 1988.

Étude sur l'immigration et les objectifs démographiques du Canada II, le programme d'immigration, Main-d'oeuvre et Immigration Canada, Ottawa, 1974.

Canada's refugee programmes (1945-1968), département de la Main-d'oeuvre et de l'immigration, Division de l'information, janvier 1969.

Système de reconnaissance du statut de réfugié au sens de la Convention, CISR, 1993.

Faits et chiffres 1998, Politique de planification et de recherches stratégiques, CIC, Ottawa, 1999.

Budget de dépenses 1994-1995, Partie II, plan de dépenses, Ministère des Finances, Ottawa, 1995.

Budget de dépenses 1995-1996, Partie II, plan de dépenses, Ministère des Finances, Ottawa, 1995.

Budget de dépenses 1990-1991, Partie III, Plan de dépenses, EIC, Ottawa, 1991.

Budget des dépenses 1991-1992, Partie III, Plan de dépenses, EIC, Ottawa, 1992.

Budget des dépenses 1992-1993, Partie III, Plan de dépenses, EIC, Ottawa, 1993.

Budget des dépenses 1992-1993, Partie III, Plan de dépenses, 1993, Ottawa, 1993.

Budget des dépenses 1991-1992, Partie III, Plan de dépenses, EIC, Ottawa, 1992.

Budget des dépenses 1990-1991, Partie III, Plan de dépenses, EIC, Ottawa, 1991.

Budget des dépenses 1989-1990, Partie III, Plan de dépenses, EIC, Ottawa, 1990.

Budget des dépenses 1988-1989, Partie III, Plan de dépenses, EIC, Ottawa, 1989.

Gouvernement du Québec Rapport annuel 1991-1992, MCCI (Ministère des communautés culturelles et de l'immigration), Québec, 1992.

Rapport annuel 1992-1993, MCCI, Québec, 1993.

Rapport annuel 1993-1994, MCCI, Québec, 1994.

Démographie québécoise: passé, présent, perspectives, bureau de la statistique du Québec, Québec, 1985.

Budget 1988-1989: crédits, Conseil du Trésor, Québec, 1989.

Budget 1989-1990: crédits, Conseil du Trésor, Québec, 1990.

Budget 1990-1991: crédits, Conseil du Trésor, Québec, 1991.

Budget 1992-1993: crédits, Conseil du Trésor, Québec, 1993.

Budget 1993-1994: crédits, Conseil du Trésor, Québec, 1994.

Budget 1994-1995: crédits, Conseil du Trésor, Québec, 1995.

Budget 1995-1996: crédits, Conseil du Trésor, Québec, 1995.

Comptes publics 1991-1992: États financiers du gouvernement du Québec, vol. I, Québec, 1992.

Grand Larousse
encyclopédique

«Réfugié», Tome 9, Paris, 1968 :85.

Grand Robert de la
langue française

«Réfugié», tome VIII, 2ème édition., Paris
1989 :156.

Gravel, D.

«Avec les réfugiés», Relations, décembre 1985 :
315-317.

Grégory, J.W.

«Réflexions sur les politiques d'immigration», Cahiers québécois de démographie, vol. 4, no. 2, juin 1975 :
24-37.

Guichard, M. -T.

«Europe: la carte de séjour des immigrants», Le Point,
no. 881, 7 août 1989 :28-29.

Guirchoun, H.

«Immigrants: la méthode Marchand» Le Nouvel Observateur, no. 1417, 2 au 8 janvier 1992 : 42-43.

Handelman, S.

« Borderline Anxiety », Time, canadian
edition,24/01/00 :22.

Harrell-Bond, B.

Refugee studies programme:the refugee crisis British and Canadian responses International symposium,
York University, 4-7 janvier 1989.

Harvey, J.

«Le retour du droit d'asile» Relations, no. 499,
avril 1984 :75.

Hathaway, J. C.

The law of refugee status, Butterworths Toronto, 1991.

Haut Commissariat pour
les Réfugiés (HCR)

« The State of the World's Refugees: the challenge of Protection », England Penguin Books, 1993.

« Réfugiés », HCR, no.111, 1998 : 25.

« Le HCR et les réfugiés », www.unhcr.ch : 02/26/00.

« Statistics : Asylum Applications in Europe in 1999 », www.unhcr.ch, 02/26/00.

Heap, D.

Bill C-86: Why?, Chambre des communes, Ottawa, 13 août 1992.

Helton, A. C.

Audiences portant sur le projet de loi C-86, loi modifiant la loi sur l'immigration et d'autres lois en conséquence du comité législatif sur le projet de loi C-86 à Ottawa., New York, 12 août 1992.

Hersak, G. &
Thomas, D.

La migration internationale: évolution récente de la situation au Canada, Emploi et Immigration Canada, juin 1988.

Héту, R.

« La Commission de l'Immigration nie être sous influence », La Presse, 29/02/92.

House, J.

« Canada's humanitarian tradition? », Can Dimension, vol. 21, no. 3, mai-juin 1987 :3.

Huerto Lara, R.

« Les mouvements des droits humains des peuples autochtones du Mexique », Recherches amérindiennes au Québec, vol. XXIII, nos. 2-3, automne 1993 : 145-148.

Husson, B.

« La pression démographique de l'Afrique », Économie et Humanisme, no.310, novembre-décembre 1989 : 37-46.

- Kokodyniak, Y. & Pawlowsky, V. « Internment of Ukrainians in Canada 1914-1920 », InfoUkes Inc., www.infoukes.com/history/internment/, 09/06/00.
- Kumin, J. « Vers une direction incertaine », *Réfugiés*, vol.2, no.113, 1998 :4-9.
- Labelle, M., Turcotte, G., Kempeneers, M., Meintel, D. *Histoire d'immigrées*, Boréal, Montréal, 1987.
- Levinson, D. « Conflits ethniques et réfugiés », *Réfugiés*, août 1993 : 4-9.
- Ligue des droits et libertés « Le Canada et les réfugiés: une question de justice », *Bulletin de la ligue des droits et libertés*, vol. 4, no. 6 et vol. 5, no. 1, novembre-décembre 1985-janvier 1986 :1-15.
- Linteau, P-A., Durocher, R., Robert, J-C. *Histoire du Québec contemporain*, tome I, Boréal, 1989.
- Lortie, M.-C. « Immigrants criminels : le blitz fédéral fait effet », *La Presse*, 19/07/94 :B-1.
- Malarek, Victor *Haven's Gate: Canada's Immigration Fiasco*, Toronto, Macmillan of Canada, 1987.
- Malkki, L.H. *Refugees And Exile : From Refugee Studies to the Natural Order of Things*, *Annual Reviews in Anthropology*, 1995, vol.24 :495-523.
- Speechless emissaries : Refugees, humanitarianism and dehistoricization, *Sitting Culture : The Shifting Anthropological Object*, Londres et New York, Routledge, 1997 :223-254.

- Marshall, P. Estimation des besoins globaux en matière de réinstallation en 1994, point de vue du HCR, Conférence donnée dans le cadre de la séance d'information de la Table de Concertation de Montréal au Service des réfugiés, 13 avril 1994.
- Menchú Tum, R. « Exposé de Rigoberta Menchu Tum », Pleine Terre, vol. 2, no. 1, 1993 :38-40.
- « Un hommage aux peuples indigènes », Recherches amérindiennes au Québec, vol. XXIII, nos. 2-3, automne 1993 :141-145.
- Moussa, H. « Cultural adjustment as empowerment », Canadian Woman Studies, vol. 10, no. 1, printemps 1989 :16-20.
- Organisation des nations unies (ONU) Demographic Year Book 1948, United Nation, New York, 1949.
- Osbaldeston, G. F. Organizing to Govern, vol. II, McGraw-Hill Ryerson, Toronto, 1990.
- Paré, I. « En instance de déportation, Maria vit un cauchemar », Le Devoir, 05/03/93 :A-2.
- « Valcourt dit non », Le Devoir, 6,7/03/93 :A-1 et A-12.
- « Ottawa ouvre la porte aux réfugiées », Le Devoir, 10/03/93 :A-2.
- Pépin, M. « Les réfugiés au Canada », L'Action national, vol. 76, no. 10, juin 1987 :928-933.
- Petrasek, D. « Amnesty International: sentinelle des droits de l'homme dans le monde », Réfugiés, avril 1993 :12-14.

- Plaut, W. Gunther Reconnaissance au Canada du statut de réfugié (rapport présenté à la ministre de l'Emploi et de l'Immigration, Mme F. MacDonald), Ministère des Approvisionnement et Services, Ottawa, 1985.
- Portes, A. et
Walton « International Migration: Conditions for the Mobilization and Use of Migrant Labor under World Capitalism » (chapître 2), Labour, Class and the International System, Academic Press, Toronto, 1981.
- Presse canadienne (PC) « Les candidats au statut de réfugié auront le droit de travailler pendant le traitement de leur demande », Le Devoir, 25/01/94 :A-4.
- « Le Conseil du statut de réfugié a du mal à se défendre des accusations d'amateurisme », Le Devoir, 23/03/92 : A-2.
- « Difficile recherche d'équilibre face aux flots de réfugiés », Le Devoir, 19/05/92 :A-6.
- « Tianamen: Ottawa tourne la page », Le Devoir, 17/03/94 :A-2.
- « Boisclair présente sa facture à Ottawa », Le Devoir, 15-16/6/96 :A-6.
- Renaud, J., Gingras, L. « Les premières années au Québec des requérants du statut de réfugiés régularisés. », Collection : Études, Recherches et statistiques no.2, Gouvernement du Québec, 1998.
- Rinehart, D. « 10 000 demandeurs d'asile auront une seconde chance », La Presse, 21/05/94 :A-17.
- Roberge, P. « Le Canada accepte de moins en moins de réfugiés », La Presse, 30/05/92 :A-12.

- Robert-David, P. « La réforme de l'Office français de protection des réfugiés », Le Monde, 23/05/90 :7.
- Roberts, B. Whence they came: deportation from Canada 1900-1935, University of Ottawa Presss, 1988.
- Robinson, M. « Ouvrons-leur notre porte », Réfugiés, no.111, printemps 1998 :11-12.
- Roy, J-H « CISR: l'exil sans le royaume», Voir, vol. 8, no. 19, 7 au 13 avril 1994 :6-8.
- Sassen-Koob, S. « Towards a conceptualisation of immigrant labor », Social Problems, vol. 29, no. 1, octobre 1981 : 65-85.
- Schlegel, J.-L. « L'immigration interroge notre identité nationale », Projet, no. 199, mai-juin 1986 : 82-88.
- Schultheis, M. J. « Les réfugiés dans le monde », Études, no. 365, septembre 1986 :149-162.
- Société Radio-Canada « Les réfugiés: Canada terre promise ? », Enjeux, télévision francophone, 30 septembre et 7 octobre 1992 : 21h00.
- « Le point », télévision francophone, 06/04/00 : 22h : 30.
- Soulier, G. « Droit d'asile et grand marché : L'Europe aux Européens », Le Monde diplomatique, 07/89 :11.
- Soumis, L. « Plaidoyer contre les amis du régime », Le Devoir, 26/01/94 : A-2.
- « Un tribunal du régime de Duplessis », Le Devoir, 03/02/93 : A-1& A-10.
- « Des commissaires aux mains liées », Le Devoir, 02/02/93 :A-1&8.

- « Un ex-commissaire accuse Ottawa de gaspillage et d'ingérence », Le Devoir, 01/02/93 : A-1&8.
- Stein, B. N. « Une approche régionale pour des solutions durables », Réfugiés, vol.1, no.99, 1995 : 4-8.
- Suhrke, A. « Global refugee movements and strategies of response », U. S. Immigration and Refugee policy, ed. by M. Kritz, Lexington books, Lexington, Mass., 1983 : 157-173.
- Table de Concertation des Organismes de Montréal au Service de Réfugiés Mémoire présenté par la Table de Concertation des Organismes de Montréal au Service de Réfugiés au comité législatif sur le projet de loi C-86 à Ottawa, Montréal, 12 août 1992.
- Tavernier,P. « Asile (droit d') » in Encyclopaedia Universalis, 1989 : 200-201.
- Telöken, S. « Harmonisation : un long chemin à parcourir », Réfugiés, vol.2, no.113 :10-12.
- Tison, M. « Projet d'entente canad0-américaine : des ONG se portent à la défense des réfugiés », Le Devoir, 19/03/96 : A-4.
- Trésor de la langue Française : dictionnaire De la langue du XIXème Et XXème siècle (1789-1960) « Réfugié », Centre national de la recherche scientifique, Gallimard, Nancy, tome 14, 1990 : 629.
- Trudel, C. « À l'assaut de la forteresse occidentale », Le Devoir, 22/04/96 : B-1.
- United Church of Canada (The) Analysis of Bill C-86, Toronto, 22 juillet 1992 : 1-5.

- University of Washington « Japanese Canadian internment », Collection
Development Librarian, UW Libraries,
www.lib.washington.edu/subject/Canada/internment/ :
03/20/00
- Villeneuve, J. « Les 11 millions de réfugiés... droits » in Justice,
vol. 8, no. 1, janvier 1986 : 45.
- Waldman, L. « Refugee board takes chances with lives » in Toronto
Star, 22/06/90 : A-27.
- Wihtol de Wenden, C. « Réfugié politique: une notion en crise ? » in Esprit,
no. 5, mai 90 : 73-86.
- Zavaglia, N. « Barbed Wire&Mandolins : Background Notes »,
www.nfb.ca/E/4/notes.html, 1997.
- Zolberg, A. R. « International factors in the formation of refugee
Suhrke, Aguayo movements » in International
Migration Review, vol. 20, no. 2, 1986 :151-169.

ANNEXE I

**Accords et ententes concernant
les réfugié(e)s au XX^e siècle**

- 1921, juin: Le Haut-Commissariat aux Réfugiés de la SDN nomme Fridtjof Nansen Haut Commissaire pour les réfugiés qu'elle vient de créer et lui confie le rapatriement d'un demi-million de prisonniers allemands et autrichiens (suite à la Première Guerre mondiale) et une opération de secours à la population russe (suite à la révolution de 1917).
- 1922 : Nansen reçoit le prix Nobel de la paix. La même année, il met au point le «passeport Nansen».
- 1926, 12 mai: Arrangement international relatif aux réfugié(e)s russes et arménien(ne)s.
- 1928, 30 juin: Arrangement international relatif aux réfugié(e)s assyrien(ne)s, assyro-chaldéen(ne)s et turc(que)s (suites des guerres balkaniques).
- 1928, 28 octobre: Convention relative au statut des réfugié(e)s de l'Office «Nansen».
- 1938, 10 février: Convention internationale relative aux réfugié(e)s allemand(e)s et Sarrois(es) qui fuient le nazisme; Unification des services internationaux liés aux réfugié(e)s (Haut-Commissariat pour les réfugiés sous la protection de la SDN) et création du CIR (Comité intergouvernemental pour les réfugiés).
- 1945, 8 août : Accord concernant la poursuite et le châtimeut des grands criminels de guerre des Puissances européennes de l'Axe et statut du tribunal international militaire, (Londres).
- 1946, février: L'Assemblée générale des Nations Unies reconnaît que, suite à la Seconde Guerre mondiale, l'assistance aux réfugiés est devenu un problème majeur et décide d'établir une agence temporaire, l'Organisation internationale pour les réfugiés (OIR), laquelle, entre 1947 et 1951, vient en aide à 1 620 000 personnes, originaires pour la plupart d'Allemagne et d'Autriche.

- 1946, 11 décembre : Confirmation des principes de droit international reconnus par le statut de la Cour de Nuremberg.
- 1948, 10 décembre: Déclaration universelle des droits de l'homme (ONU).
- 1949, 12 août: IV^e Convention de Genève sur la protection de la population civile (ONU).
- 1950, 4 novembre: Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.
- 1951, 28 juillet: Convention de Genève et création du Haut-Commissariat pour les Réfugiés, qui remplace l'OIR, sous la protection de l'ONU.
- 1954, 28 mars: Convention interaméricaine sur l'asile territorial et Convention sur l'apatridie (ONU).
- 1961: Convention sur l'apatridie (ONU).
- 1966, 16 décembre: Pactes de l'ONU relatifs aux droits civils et politiques ainsi qu'aux droits économiques et sociaux.
- 1967, 31 janvier: Adoption d'un protocole relatif au statut des réfugiés qui élargie la protection à tous les réfugiés, quelque soit la date à laquelle ils ont été obligés de quitter leur pays (ONU).
- 1967, 14 décembre: Déclaration des Nations Unies sur l'asile territorial.
- 1968, 19 décembre : Résolution 2444 (XXIII) de l'ONU sur le respect des droits de l'homme en période de conflit armé.
- 1969, 10 septembre: Convention de l'OUA, c'est-à-dire l'Organisation de l'Unité africaine, relativement aux problèmes spécifiques des réfugiés (Addis-Ababa).
- 1969, 22 novembre: Pacte de San José (Costa Rica).
Convention américaine relative aux droits de l'homme.
- 1974, 25 janvier : Convention européenne sur l'Imprescriptibilité des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre (Strasbourg).
- 1977, 8 juin: Protocole additionnel sur la protection de la population civile (ONU).
- 1979 : Réunion sur les réfugiés et les personnes déplacées en Asie du Sud-Est.
- 1979, mai Conférence panafricaine sur la situation des réfugiés en Afrique.
- 1980, 16 octobre: Accord européen sur le transfert de la responsabilité à l'égard des réfugiés.

- 1981: Conférence internationale sur l'assistance aux réfugiés en Afrique (CIARA I).
- 1981: Conclusion 22, relative à la protection des personnes en quête d'asile en cas d'arrivées massives (ONU).
- 1981, 27 juin: Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (Nairobi).
- 1984: CIARA II.
- 1984, 22 novembre: Déclaration sur les réfugiés de Cartagena (protection internationale des réfugiés en Amérique centrale, au Mexique et au Panama) (Cartagena) .
- 1984, 10 février: Convention relative à la torture et autres traitements ou punitions cruels, inhumains ou dégradants (ONU).
- 1985 : Accord de Schengen (accord secret rendu public en 1987), entre les États membres (Allemagne, Autriche, Belgique, Espagne, France, Grèce, Italie, Luxembourg, Pays-Bas et Portugal) sur la suppression progressive des frontières internes et l'autorisation de la libre circulation des personnes entre les États, l'harmonisation des critères d'admission des réfugié(e)s et renforcement des frontières extérieures.
- 1986 : Accord de Contadora, pour la paix et la coopération en Amérique centrale.
- 1987, août : Accords d'Esquipulas II (accords de paix).
- 1989 : Conférence internationale sur les réfugiés indochinois. qui adopta le plan d'action global concernant les « boat people » (PAG).
- 1989, mai : Première réunion de la CIREFCA (Conférence internationale sur les réfugiés centraméricains), dirigé par le HCR (Guatemala).
- 1989, 20 novembre : Convention internationale sur les droits de l'enfant.
- 1990, juin : Convention d'application de l'Accord de Schengen.
- 1990, 15 juin: Convention de Dublin, relative à la responsabilité d'un État lors de l'examen des applications de demandes d'asile dans l'un des pays membres de la Communauté Européenne (Dublin).

- 1991 : Déclaration de Dar es-Salaam (concernant le problème des réfugiés rwandais).
- 1992, 7 février : Traité de Maastricht sur l'Union européenne qui demande aux ministres de la Justice et de l'Intérieur d'établir un cadre pour une politique d'asile européenne.
- 1993, 25 mai : Statut du Tribunal international chargé de poursuivre les personnes présumées responsables de violations graves du droit international humanitaire commises sur le territoire de l'ex-Yougoslavie (ONU).
- 1993, 14-25 juin: Convention de Vienne sur les droits humains (ONU).
- 1994, 8 novembre : Statut du Tribunal international chargé de juger les personnes présumées responsables d'actes de génocide ou d'autres violations graves du droit international humanitaire commis sur le territoire du Rwanda et les citoyens rwandais présumés responsables de tels actes ou violations commis sur le territoire d'États voisins entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 1994.
- 1994, novembre : Accord de type bilatéral de réadmission, que des pays membres de l'Union européenne peuvent conclure avec des pays non-membres pour renvoyer des requérants d'asile dans les pays par lesquels ils ont transité avant d'atteindre l'Europe (Bruxelles).
- 1995, juin : Les ministres de l'Union européenne adoptent une résolution sur les garanties minimales pour les procédures d'asile. Néanmoins, dans certaines circonstances, les États sont en droit de les ignorer.
- 1996, mars : Accord à huis clos entre les pays de l'Amérique du Nord et de l'Amérique centrale (Du Canada au Panama) sur les migrants illégaux (Puebla, Mexique);
- 1996, 30-31 mai : Conférence sur les réfugiés et les migrants dans la communauté des États indépendants de l'ex-URSS (CEI), chapeauté par le HRC (Genève).
- 1997, juin : Traité II sur l'Union européenne qui envisage de transférer les politiques d'asile et d'immigration sous la compétence de l'Union européenne et d'établir les instruments juridiques ayant force de loi dans ce domaine(Amsterdam).

- 1998, 17 juillet : Conférence diplomatique de Rome pour établir la Cour pénale internationale (ONU)
- 1999, 1^{er} mars : Convention d'Ottawa qui interdit l'utilisation et la fabrication des mines terrestres.
- 1999, 1^{er} mai : Traité d'Amsterdam qui complète le traité de Maastricht et intègre dans le droit communautaire la convention de Schengen (UE).
- 1999, 30 août-4 septembre : Sommet parallèle de la francophonie. (Moncton).
- 1999, 16 octobre: Sommet européen des ministres de la Justice et de l'Intérieur (Tampere) sur l'harmonisation des politiques d'asile.

Sources : Amnesty International, juin 1993 : 1; Bringuier, 1989 : 684-686; Coalition du sommet parallèle de Moncton, 1999 : 4; Comité international de la Croix-Rouge : <http://www.icrc.org>; HCR, 1993 : 11; Stein, 1995 : 4-8; Télöken, 1998 : 12; Wilkinson, 1998 : 9.

ANNEXE II

**Lois canadiennes concernant l'immigration et les réfugié(e)s depuis la
Confédération**

- 1869: Première Loi concernant l'immigration (Ministère de l'Agriculture):
- Partage convenu des responsabilités entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux;
 - Établissement d'agents d'immigration au Canada, en Grande-Bretagne et ailleurs;
 - Établissement de postes de quarantaine;
 - Délimitation des responsabilités des entreprises de transport auxquelles les immigrants ont recours;
 - Organisation du bien-être social des immigrants, du port d'arrivée au lieu de destination;
 - Fixation d'un droit d'entrée visant à couvrir les dépenses des immigrants indigents et à éviter qu'ils ne tombent à la charge du public.

(Cette loi ne traite ni des catégories de personnes pouvant être admises à titre d'immigrant ni des exclusions.)

- 1872: Modification de la Loi sur l'immigration en vue d'autoriser l'édiction d'ordonnances royales interdisant l'admission de criminels et d'autres «catégories de même acabit».
- 1879: Décret du conseil privé concernant la Loi sur l'immigration qui exclut les pauvres et les indigents.
- 1885: Loi de l'immigration chinoise (loi connexe) qui visait à restreindre et à contrôler le nombre de célibataires chinois de sexe masculin en prévoyant la perception d'un droit d'entrée de 50\$.
- 1897: Loi sur le travail des aubains (Ministère de l'Intérieur) destinée à empêcher les employeurs canadiens de faire venir, d'autres pays, des travailleurs contractuels et en particulier des cheminots américains.

- 1900: Modification de la Loi de l'immigration chinoise:
— Le droit d'entrée est porté à \$100.
- 1902: Modification de la Loi sur l'immigration:
— Interdiction d'admettre des personnes atteintes d'une maladie.
- 1903: Modification de la Loi de l'immigration chinoise:
— Le droit d'entrée est porté à \$500.
- 1906: Modifications de la Loi sur l'immigration:
— Le service d'immigration est beaucoup plus étendu, en particulier pour assurer un meilleur contrôle le long de la frontière canado-américaine;
— Maintien du pouvoir d'exclure les criminels, les personnes à la charge du public et les personnes souffrant de déficiences physiques ou mentales (sans oublier les prostituées et les proxénètes);
— Expulsion des immigrants devenus criminels, à la charge du public ou infirmes après avoir été admis au Canada;
— Établissement d'un règlement «nécessaire ou avantageux pour l'exécution de la présente loi selon ses véritables portées et significations en vue de mieux en atteindre les objectifs», c'est-à-dire une politique d'immigration sélective basée sur des examens médicaux rigoureux.
- 1908: Modification de la Loi sur l'immigration:
— Pouvoir d'exclure les personnes dont le transport est payé par des sociétés philanthropiques;
— Obligation pour les immigrants d'avoir \$25 ou \$50 en argent liquide, selon la saison de l'arrivée, (exception faite pour les personnes ayant un emploi assuré ou qui viennent rejoindre des parents).

- 1908: Décret du Conseil:
— Exclusion des immigrants venant au Canada autrement que par un voyage direct continu en partant de leur pays d'origine (ce décret visait les asiatiques spécifiquement).
- 1908: Modification de la Loi sur l'immigration:
— Les immigrants asiatiques autres que les Japonais et les Chinois doivent posséder \$200 en argent liquide à leur arrivée au Canada.
- 1910: Deuxième Loi sur l'immigration:
— Pouvoir d'exclusion des personnes «subversives»;
— Nouveaux pouvoirs de réglementation concernant la présentation des passeports et des certificats d'ordre pénal;
— Les femmes, quels que soient leur âge ou leur état matrimonial, ne peuvent être admises qu'à titre de dépendante d'un chef de famille, tout comme les hommes de plus de 55 ans et les jeunes de moins de 18 ans.
- 1913-1914: Dispositions provisoires interdisant l'admission de tout artisan ou travailleur dans certaines parties de la Colombie-Britannique.
- 1914: Modification de la Loi de l'immigration chinoise:
— Obligation d'avoir \$200 en argent liquide, en plus du droit d'entrée.
- 1918: Dispositions réglementaires (Ministère de l'Immigration et de la Colonisation) interdisant l'admission des personnes ne possédant pas de document établissant leur exemption du service militaire.
- 1919: Modification de la Loi sur l'immigration:
— Interdiction d'admettre des ressortissants de pays ennemis, des travailleurs «qualifiés et non qualifiés» destinés à la Colombie-Britannique, des **Mennonites**, des **Doukhobors** et des **Huttérites**, des alcooliques, des conspirateurs et des illettrés;
— Les meneurs de grève non canadiens deviennent susceptibles d'être expulsés;
— Exclusion des immigrants de l'Inde.

(Le Canada reste cependant ouvert aux agriculteurs munis de capitaux, aux travailleurs agricoles et aux domestiques.)

- 1920: Modification de la Loi sur l'immigration:
 — Les agriculteurs, les travailleurs agricoles et les domestiques doivent obtenir un «permis de voyage» d'un représentant officiel du Canada en Grande-Bretagne.
- 1921: Modification de la Loi sur l'immigration:
 — Exigence d'un visa délivré à l'étranger par des agents d'immigration canadien ou de fonctionnaires consulaires britanniques (avec une exception pour les sujets britanniques des «vieux» dominions et les citoyens américains);
 — En matière de réunification familiale, les règlements introduisent une différenciation plus nette entre les sexes: on y parle de l'épouse qui va rejoindre son époux, mais pas l'inverse; des enfants qui vont retrouver un père ou des parents mais pas une mère; d'un frère qui peut accueillir ses frères et sœurs alors qu'une sœur ne peut accueillir que des mineurs.
- 1922: Modifications de la Loi sur l'immigration:
 — Les restrictions imposées aux **Huttérites** et aux **Mennonites** sont levées;
 — La politique d'admission est sélective pour la première fois: les catégories admissibles sont les agriculteurs, les travailleurs agricoles et les femmes domestiques;
 — Les exigences relatives à la possession d'argent liquide sont annulées.
- 1923: Modification de la Loi sur l'immigration:
 — L'interdiction relative aux ressortissants de pays ennemis est levée;
 — Les catégories admissibles sont étendues aux femmes et aux enfants mineurs de résidents canadiens, aux citoyens américains et aux sujets britanniques des «vieux» dominions, en mesure de subvenir à leurs besoins.

- 1923: Loi de l'immigration chinoise ou Acte d'exclusion:
— Le droit d'entrée est maintenu et la possession d'argent liquide lors de la réception au Canada est élevée à \$250 pour chaque agriculteur, travailleur agricole, femme domestique, épouse ou enfant mineur de résident.
- (Cette nouvelle loi eut pour effet de mettre fin complètement à l'immigration chinoise.)
- 1923: Le gouvernement canadien accepte, pour des motifs de commisération, des **réfugiés juifs en provenance de Roumanie** même s'ils ne peuvent être admis aux termes du règlement existant. Toutefois ces derniers devaient avoir des parents résidents et obtenir l'appui de la Société d'assistance aux immigrants juifs.
- 1926: Modification de la Loi sur l'immigration:
— L'interdiction qui frappe les **Doukhobors** est levée;
— Les catégories admissibles sont étendues aux immigrants non britanniques et non asiatiques dont la profession est très en demande au Canada, ainsi qu'aux parents, aux enfants, aux frères et sœurs non mariés de résidents (les ressortissants belges, danois, français, hollandais, norvégiens, suédois et suisses sont privilégiés).
- 1927: Refonte de la Loi sur l'immigration:
— Rien de nouveau n'est apporté.
- 1928: Modification de la Loi sur l'immigration:
— La disposition qui rendait les meneurs de grève susceptibles d'expulsion est levée.
- 1929: Modification de la Loi sur l'immigration:
— Règlement visant à empêcher tout contrat de travail non approuvé par le ministre de l'Immigration et de la Colonisation ou n'ayant pas trait aux emplois privilégiés.

- 1930: Modification de la Loi de l'immigration:
— Les provinces obtiennent un droit de veto et peuvent ainsi refuser un immigrant sur son territoire.
- 1931: Modification de la Loi de l'immigration:
— Des catégories admissibles sont rayées: les travailleurs agricoles, les domestiques, les travailleurs requis et les parents de résidents (il reste les agriculteurs, les conjoints et les enfants mineurs des résidents, les sujets britanniques des «vieux» dominions et les citoyens américains capables de se suffire à eux-mêmes).
- 1939: Modification de la Loi sur l'immigration (Ministère des Mines et Ressources):
— Interdiction d'admettre des ressortissants de pays ennemis.
- 1939-1945: Mesures spéciales:
— Le gouvernement accorde un **asile temporaire** aux **Sudètes** de Tchécoslovaquie (1200 familles), aux **enfants évacués de Grande-Bretagne et des Pays-Bas**, à certains **marins de la marine marchande étrangère**, à 665 **Polonais** (ingénieurs ou techniciens spécialisés) et quelques **autres réfugiés**;
— On permet l'immigration des épouses et des enfants des militaires canadiens et des personnes qui ont servi dans les Forces armées canadiennes;
— On accorde le statut d'immigrant aux **réfugiés** préalablement admis à titre temporaire.
- 1947: Modification de la Loi sur l'immigration:
— Permission à tout résident de parrainer tout immigrant auquel il peut assurer un emploi dans l'agriculture, les mines ou l'exploitation forestière (les Français et les Irlandais sont admis);
— Admission des personnes qui entrent au Canada dans le but de se marier, à condition que l'époux puisse faire vivre sa femme;
— Abrogation de la disposition du règlement relative au voyage continu imposé aux immigrants asiatiques depuis 1908.

- 1947: Modification de la Loi de l'immigration chinoise:
— La Loi est abolie et les chinois deviennent admissibles au parrainage au même titre et avec les mêmes restrictions que les autres asiatiques.
- 1950: Modification de la Loi sur l'immigration (Ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration):
— Levée de l'interdiction qui frappait les ressortissants de pays ennemis;
— Catégories admissibles élargies mais une préférence est accordée aux immigrants britanniques, irlandais, français et américains (les personnes à la peau noire sont considérées comme non admissibles).
- 1952: Troisième Loi sur l'immigration (Bill 305):
— Restriction dans le parrainage familial élargi qui passe à la famille immédiate soit l'épouse, les enfants mineurs et les parents âgés;
— Création du statut d'immigrant indépendant.
- 1955: Modification de la Loi sur l'immigration:
— Adoption de contingents annuels pour les domestiques provenant des Antilles.
- 1956: Modification de la Loi sur l'immigration:
— Versement aux familles d'immigrants d'une aide à la famille.
- 1957: Modification de la Loi sur l'immigration:
— Les catégories admissibles sont les ressortissants de pays jouissant d'un statut préférentiel comme auparavant; les citoyens de pays de l'Europe occidentale venant au Canada pour y trouver de l'emploi ou pour y travailler à leur compte; les conjoints, parents, grands-parents, enfants, frères et sœurs accompagnés de leurs conjoint(e) et enfants mineurs, les neveux et nièces orphelins non mariés et les fiancé(e)s de résidents du Canada, pourvu qu'ils

soient citoyens d'un pays d'Europe ou des Amériques, ou de l'Égypte, d'Israël, du Liban ou de la Turquie;

- Les conjoints, les enfants mineurs et les parents âgés de citoyens canadiens, quelle que soit leur citoyenneté;
- Les citoyens de l'Inde, du Pakistan et de Ceylan que visent des ententes bilatérales.

- 1957: Mesures spéciales:
— Programme visant à parrainer des **réfugiés hongrois** (des équipes se rendent sur les lieux, les critères sont relâchés, le transport organisé et payé).
- 1958: Une amnistie est accordée à tous les requérants non qualifiés se trouvant au Canada.
- 1959: Modification de la Loi sur l'immigration:
— On retire des catégories admissibles les frères, les sœurs et les enfants mariés des catégories de personnes susceptibles d'être parrainées.
- 1960: Modification de la Loi sur l'immigration:
— Les mêmes critères d'admissibilité sont appliqués quelle que soit l'origine du ressortissant;
— **Les enfants réfugiés orphelins peuvent être admis au Canada pour l'adoption à condition qu'ils soit blancs.**
- 1962: Mesures spéciales:
— Admission de **100 familles de réfugiés chinois** en provenance de Hong Kong.
- 1963: Modification de la Loi sur l'immigration:
— **L'admission d'orphelins réfugiés** et non-réfugiés en vue de leur adoption est étendue aux enfants non-blancs.

- 1967: Modification de la Loi sur l'immigration (Ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration):
- Tout traitement différentiel dû à la race ou à la nationalité est banni pour toutes les catégories d'immigrants;
 - Les critères régissant l'admission des immigrants non parrainés sont l'instruction, la compétence, la personnalité, la demande dans la profession, la connaissance du français ou de l'anglais, l'âge et l'existence d'un emploi réservé;
 - La catégorie des immigrants parrainés est réduite aux parents à charge et à une nouvelle catégorie, soit celle des parents nommément désignés.
- 1967: Loi sur la Commission d'appel de l'immigration (loi connexe): suite aux propositions du Livre blanc (1966), une commission d'appel indépendante est créée pour les cas interjetés contre des ordonnances d'expulsion et pour les parrains dont la demande en faveur de parents a été rejetée.
- 1968: Mesures spéciales:
- Un programme est mis sur pied pour recevoir les **réfugiés tchécoslovaques**.
- 1969: Mesures spéciales:
- Un programme d'aide aux «immigrants» **tibétains** réfugiés en Inde est mis sur pied.
- 1970: Mesures spéciales:
- Un programme d'aide aux **réfugiés juifs provenant d'Irak** est mis sur pied.
- 1972: Mesures spéciales:
- Un programme d'aide aux **réfugiés asiatiques expulsés d'Ouganda** est mis sur pied.

- 1976: Quatrième Loi sur l'immigration (Bill C-24) (Ministère de l'Emploi et de l'Immigration):
- *«Il est, par les présentes, déclaré que la politique d'immigration du Canada, ainsi que les règles et règlements établis en vertu de la présente Loi, sont conçus et mis en œuvre en vue de promouvoir ses intérêts sur le plan interne et internationale, en reconnaissant la nécessité (...) g) de remplir envers les réfugiés, les obligations légales du Canada sur le plan international et de maintenir sa traditionnelle attitude humanitaire à l'égard des personnes déplacées ou persécutées»;*
 - Des quotas concernant les immigrants sont imposés après consultation des provinces et des différents groupes non gouvernementaux;
 - La réunification familiale est priorisée;
 - Les personnes parrainées de la catégorie de la famille sont à la charge d'un répondant ou d'une répondante et non plus seulement à la charge d'un répondant.
- 1986: La médaille Nansen est décernée au peuple canadien entier pour sa générosité envers les réfugiés.
- 1987: Modification relative à la Loi sur l'immigration (Bill C-84), entrée en vigueur en 1988:
- **Amendes de 500 000\$ et/ou des peines de 10 ans d'emprisonnement peuvent être imposées à toute personne qui transporte illégalement au Canada des revendicateurs dépourvus de papier en règle, dans le but de stopper le trafic organisé du transport de revendicateurs;**
 - **La loi autorise désormais la détention de revendicateurs durant de plus longues période sans examen de leur cas.**
- 1987: Modification de la Loi sur l'immigration (Bill C-55), entrée en vigueur le 1er janvier 1989:
- **Création de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié.**

- 1992: Modification relative à la Loi sur l'immigration (Bill C-86), entrée en vigueur le 1er février 1993 et le 1er février 1994:
- **Le(la) réfugié(e), au sens de la Convention, peut perdre son statut de réfugié(e) lorsque cette protection n'est plus nécessaire. La modification stipule que le statut de réfugié(e) peut être annulé lorsqu'il a été obtenu par des représentations erronées;**
 - **Le Canada a l'obligation de protéger les réfugié(e)s sur son territoire : établissement de la catégorie réglementaire des demandeurs non reconnus du statut de réfugié au Canada (DNRSRC), qui permet aux DNRSRC de rester au Canada s'ils sont exposés à des risques ou des sanctions sévères si ils sont retourner dans leur pays d'origine.**
 - **Un agent d'immigration principal décidera si la revendication peut être entendue par le CISR;**
 - **Le processus de détermination du statut de réfugié(e) est simplifié, passant de deux étapes à une seule qui consiste en une audience devant un tribunal constitué de commissaires de la CISR;**
 - **La création de la section d'arbitrage;**
 - **Nouvelles mesures dissuasives: amendes aux transporteurs et/ou aux demandeurs d'asile pour l'absence de documents d'identité, délivrance du permis de travail à l'issus du processus plutôt qu'au terme de l'instruction préliminaire;**
 - **Abolition de l'instruction préliminaire;**
 - **Abolition de la possibilité, pour les demandeurs d'asile, d'obtenir un permis de travail tant que le statut n'est pas reconnu;**
 - **Réunification accélérée de la famille du (de la) réfugié(e) reconnu(e);**
 - **Assurer une plus grande sécurité du territoire et rationalisation des mesures de renvoi.**
- 1994 : Modifications réglementaires entrée en vigueur le jour même de leur annonce, le 24 janvier :

- **Rétablissement de l'accès des demandeurs d'asile au permis de travail, sous réserve de satisfaire certaines conditions.**

1994 : Annonce d'un programme par Citoyenneté et Immigration Canada (CIC), le 20 mai :

- **Mise en place du programme de révision intérimaire visant les demandeurs d'asile déboutés qui n'ont pu se qualifier en vertu de la catégorie des DNRSRC. Ce programme s'adresse aux personnes déboutées le 1^{er} février 1993 ou après cette date jusqu'au 20 mai 1994, pour lesquelles une première évaluation des risques de retour a été négative;**
- **Suspension des évaluations de risques de retour jusqu'à ce que des lignes directrices soient émises.**

1994 : Annonce du CIC (1^{er} juin) :

- **Dorénavant, un droit de 500 \$ devra être acquitté par les réfugiés pour le traitement d'une demande de résidence permanente. Dans le cas des personnes à charge de moins de 19 ans, ce droit est de 100 \$.**

1994 : Annonce du CIC (juillet) (entré en vigueur le 7 novembre 1994)

- **Émission de lignes directrices afin d'aider les agents chargés d'examiner les demandes de résidences permanente fondées sur l'appartenance à la catégorie des DNRSRC à donner une interprétation élargie des critères d'appartenance à cette catégorie.**
- **Implantation d'une nouvelle catégorie réglementaire des immigrants visés par une mesure de renvoi à exécution différée (IMRED) qui permet aux demandeurs d'asile déboutés, dont le renvoi a été différé pendant 3 ans ou plus, de demander sur place le droit d'établissement**

1995: Modification de la Loi sur l'immigration (Bill C-44), entrée en vigueur en juillet (CIC):

- Permet de manière plus claire d'expulser les criminel(le)s immigrant(e)s même lorsqu'elles (ils) ont obtenu leur résidence permanente;

1995 : Annonce du ministre des Finances lors du discours du budget (2 février) :

- Imposition d'un droit de 975\$ à tous les immigrants adultes de 19 ans ou plus pour l'établissement (DEPE). Le DEPE est imposé en sus des frais imposés pour le traitement des demandes de résidence permanente qui sont de 500\$ par requérant ou de 100\$ s'il s'agit d'une personne à charge de moins de 19 ans.
- Le DEPE et les frais pour le traitement de résidence permanente doivent être acquittés au moment de la présentation de la demande de résidence permanente.
- Un programme de prêt pour l'établissement est mis sur pied. Ce programme permet aux immigrants démunis d'obtenir un prêt pour défrayer les coûts liés à l'obtention de la résidence permanente.

1995 : Annonce fait par le CIC (1^{er} octobre)

-Prolongation de 60 à 180 jours du délai réglementaire accordé aux réfugié(e)s reconnus au Canada pour demander la résidence permanente.

1995 : **-Projet d'entente avec les États-Unis qui stipule qu'un demandeur d'asile ne peut trouver refuge au Canada s'il est passé par les États-Unis (MOA).**

1996 : Modifications réglementaires entrée en vigueur le 30 décembre :

-Nouvelle catégorie réglementaire des réfugiés au sens de la convention se trouvant au Canada sans pièces d'identité (RCCSPI) dû à la guerre civile ou à l'absence de gouvernement central. Elle permet d'obtenir le droit d'établissement sous réserve de certaines conditions. Cette catégorie est réservé aux réfugiés originaires de la Somalie et de l'Afghanistan.

- 1997 : Modifications du processus de paiement du DEPE (20 avril) :
 -Dorénavant, le DEPE peut être acquitté à la fin du processus, c'est-à-dire lors de l'octroi du droit d'établissement ou à tout autre moment avant.
- 1997 : Modifications à la catégorie réglementaire des DNRSRC (1^{er} mai) :
-Abolition du caractère automatique de la présentation de la demande de résidence permanente à titre de DNRSRC et l'ajout de nouveaux critères d'exclusion.
- 1999 : Propositions de projet de loi de révision de la législation sur l'immigration (6 janvier) :
 -Appuyer la réunification des familles;
 -Moderniser le système de sélection des travailleurs qualifiés et des gens d'affaires immigrants;
 -Faciliter l'admission des travailleurs temporaires hautement qualifiés;
-Protéger davantage les réfugiés authentiques, i.e. que les réfugiés seraient sélectionnés davantage en fonction de leur besoin de protection plutôt que de leur capacité de s'établir avec succès au Canada en l'espace d'un an ;
-Assurer la sécurité de la société canadienne, i.e. définir plus précisément les catégories de personnes non-admissibles;
-Préciser les conséquences de la violation de la loi de l'immigration; instituer un régime d'exécution de la loi ayant davantage recours à la détention pour assurer le respect des règles comme dans le cas des arrivants démunis de papiers d'identité (50% environ) et qui refuse de coopérer, ils pourraient être détenus pour des motifs de sécurité; système de contrôle informatique reposant sur des cartes à puces pour le personnes visées par les mesures d'exécution de la loi;
-Maintenir la CISR pour les personnes qui demanderont l'asile à partir du Canada mais avec des modifications i.e. que la Commission évaluerait dans une seule décision la protection garantie par la Convention de Genève mais aussi celle offerte

par d'autres instruments dont le Canada est signataire comme la Convention de la Torture; les 3 étapes décisionnelles actuelles (détermination de statut de réfugié, révision du risque suite à la détermination et révision humanitaire en fonction du risque) seraient regroupé en une seule; une demande au CISR devra être présenté dans les 30 jours suivant l'arrivée au Canada; demandeurs déboutés qui reviendraient au pays après 90 jours n'auraient droit qu'à une évaluation du risque de retour et non au processus complet; les revendications non fondées seraient traitées en priorité;

- Création d'une agence chargée de la protection des réfugiés au Canada et à l'étranger (pour renforcer la protection des réfugiés et diminuer les abus);**
- Droit d'intervention du ministre devrait être moins restreint.**

Sources: D'Amours, 1990 : 11-17; Gouvernement du Canada, Main-d'œuvre et Immigration, 1974 : 4-40; Gouvernement du Canada, Main-d'œuvre et Immigration 1969 : 2-12; Gouvernement du Canada , 1993 : 662-681; Gouvernement du Canada, Chambre des communes, 1985 : chap.52, partie I, art.3g; partie III, art 44-58; Gouvernement du Canada, Emploi et Immigration Canada, 1989, 1993; Chambre des communes 1986-1987, 1992; Gouvernement du Canada, CIC, 1999 & 2000 : <http://cicet.ci.gc.ca/> ; Gouvernement du Canada, CISR 2000 : www.cisr.gc.ca/; Renaud, Gingras, 1998 : 127-129.

ANNEXE III

**Liste des ministres fédéraux responsables de l'immigration et du statut de
réfugié depuis le début de la Confédération**

Ministère de l'Agriculture (comprenant l'Immigration):

1867-1869:	Jean Charles Chapais (Macdonald)
1869-1871:	Christopher Dunkin (Macdonald)
1871-1873:	John Henry Pope (Macdonald)
1873-1876:	Luc Letelliers de Saint-Just (Mackenzie)
1876-1877:	Isaac Burpee (Mackenzie)
1877-1878:	Charles Alphonse P. Pelletier (Mackenzie)
1878-1885:	John Henry Pope (Macdonald)
1885-1891:	John Carling (Macdonald)
1891-1892:	John Carling (Abbott)

**Ministère de l'Intérieur (comprenant l'administration des terres et de
l'immigration):**

1892-1894:	Thomas Mayne Daly (Thom'son)
1894-1896:	Thomas Mayne Daly (Bowell)
1896:	Hugh John Macdonald (Tupper)
1896-1905:	Clifford Sifton (Laurier)
1905-1911:	Frank Oliver (Laurier)
1911-1912:	Robert Rogers (Borden)
1913-1917:	William James Roche (Borden)

Ministère de l'Immigration et de la Colonisation:

1917-1921:	James Alexander Calder (Meighen)
1921:	John Wesley Edwards (Meighen)
1922:	Hewitt Bostock (King)
1922-1923:	Charles Stewart (King)
1923-1925:	James Alexander Robb (King)
1925:	George Newcombe Gordon (King)

1925-1926:	Charles Stewart (King)
1926:	Robert James Manion (Meighen)
1926:	Henry Lumley Drayton (Meighen)
1926-1929:	Robert Forke (King)
1929-1930:	Charles Stewart (King)
1930:	Ian Alistair MacKenzie (King)
1931-1935:	Wesley Ashton Gordon (Bennett)
1936:	Thomas Alexander Crerar (King)

Ministère des Mines et Ressources (comprenant l'Immigration):

1937-1945:	Thomas Alexander Crerar (King)
1945-1948:	James Allison Glen (King)
1948-1949:	James Angus MacKinnon (King)

Ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration:

1950-1954:	Walter Edward Harris (Saint-Laurent)
1954-1957:	John Whitney Pickersgill (Saint-Laurent)
1957-1958:	Edmund Davie Fulton (Diefenbaker)
1958-1962:	Ellen Louks Fairclough (Diefenbaker)
1962-1963:	Richard Albert Bell (Diefenbaker)
1963-1964:	Guy Favreau (Pearson)
1964-1965:	René Tremblay (Pearson)
1965:	John Robert Nicholson (Pearson)

Ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration:

1966-1968 :	Jean Marchand (Pearson)
1968-1970 :	Allan J. MacEachen (Trudeau)
1970-1972 :	Otto E. Lang (Trudeau)
1972 :	Bryce S. Mackasey (Trudeau)
1972-1976 :	Robert Andras (Trudeau)

Commission de l'Emploi et de l'Immigration :

1976-1979 :	J.S.G. Cullen (Trudeau)
1979-1980 :	Ron Atkey (Clark)
1980-1983 :	Lloyd Axworthy (Trudeau)
1983-1984 :	John Roberts (Trudeau/Turner)
1984-1986 :	Flora MacDonald (Mulroney)
1986-1987 :	Benoît Bouchard (Mulroney)
1987-1991 :	Barbara McDougall (Mulroney)
1991-1993 :	Bernard Valcourt (Mulroney)

Ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration :

1993-1995 :	Sergio Marchi (Chrétien)
1995-1997 :	Lucienne Robillard (Chrétien)
1998- **** :	Elinor Caplan (Chrétien)

Président(e) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié :

1989-1992 :	Gordon Fairweather
1992-1999 :	Nurjehan Manawi
1999-**** :	Peter Showder

Sources : Dirks, 1977 : 274-276; Osbaldeston, 1990 : 70,387 & 461; Roberts, 1988 : 235-236.

ANNEXE IV

Liste des ministres québécois responsables de l'immigration et du statut de réfugié**Ministère de l'Immigration :**

1968-1969 :	Yves Gabias (Union Nationale)
1969-1970 :	Mario Beaulieu (Union Nationale)
1970 :	Pierre Laporte (Parti libéral du Québec)
1970-1972 :	François Cloutier (Parti libéral du Québec)
1972-1976 :	Jean Bienvenue (Parti libéral du Québec)
1976 :	Lise Bacon (Parti libéral du Québec)
1976-1980 :	Jacques Couture (Parti québécois)
1980-1981 :	Gérald Godin (Parti québécois)

Ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration :

1981-1984 :	Gérald Godin (Parti québécois)
1984 :	Louise Harel (Parti québécois)
1984 :	Pierre-Marc Johnson (Parti québécois)
1984-1985 :	Gérald Godin (Parti québécois)
1985 :	Elie Fallu (Parti québécois)
1985-1989 :	Louise Robic (Parti libéral du Québec)
1989-1994 :	Monique Gagnon-Tremblay (Parti libéral du Québec)

Ministère des Affaires internationales, de l'Immigration et des Communautés culturelles :

1994-1995 :	Bernard Landry (Parti Québécois)
1995-1996 :	Louise Harel (Parti Québécois)

Ministère des Relations avec les citoyens et de l'immigration :

1996-1998 :	André Boisclair, ministre délégué (Parti Québécois)
1998-1999 :	André Boisclair, ministre (Parti Québécois)

1999-**** : Robert Perreault (Parti Québécois)

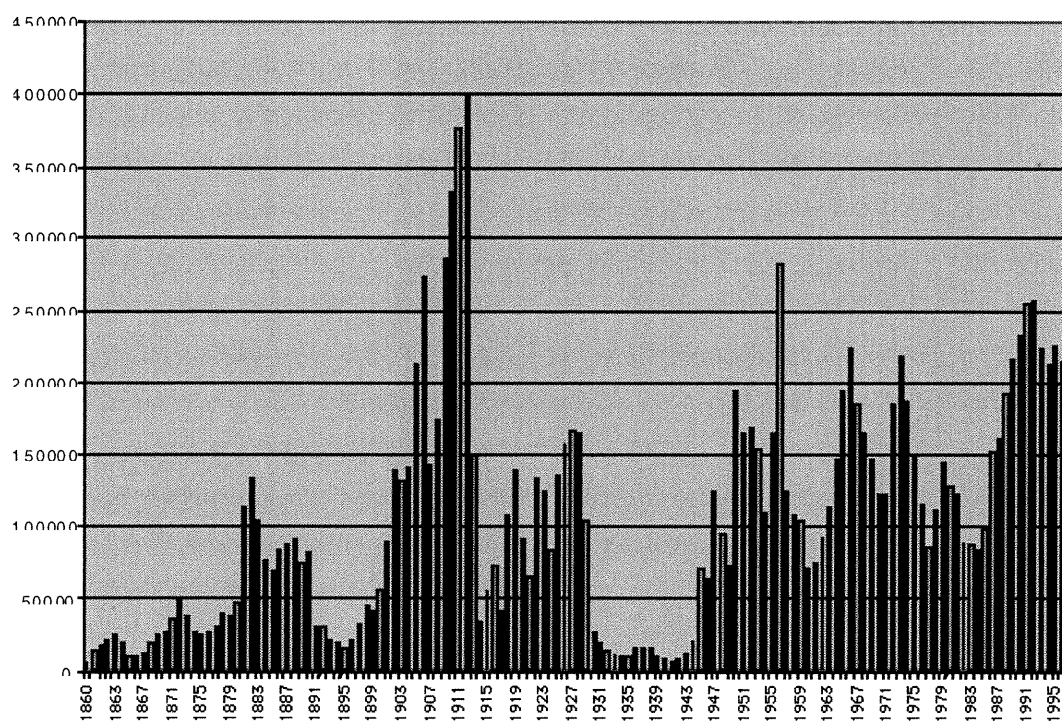
Source : Bureau de l'information du Québec [REDACTED]

ANNEXE V

**Chiffres concernant le nombre d'entrées de réfugié(e)s et d'immigrant(e)s au
Canada depuis la Confédération jusqu'à nos jours**

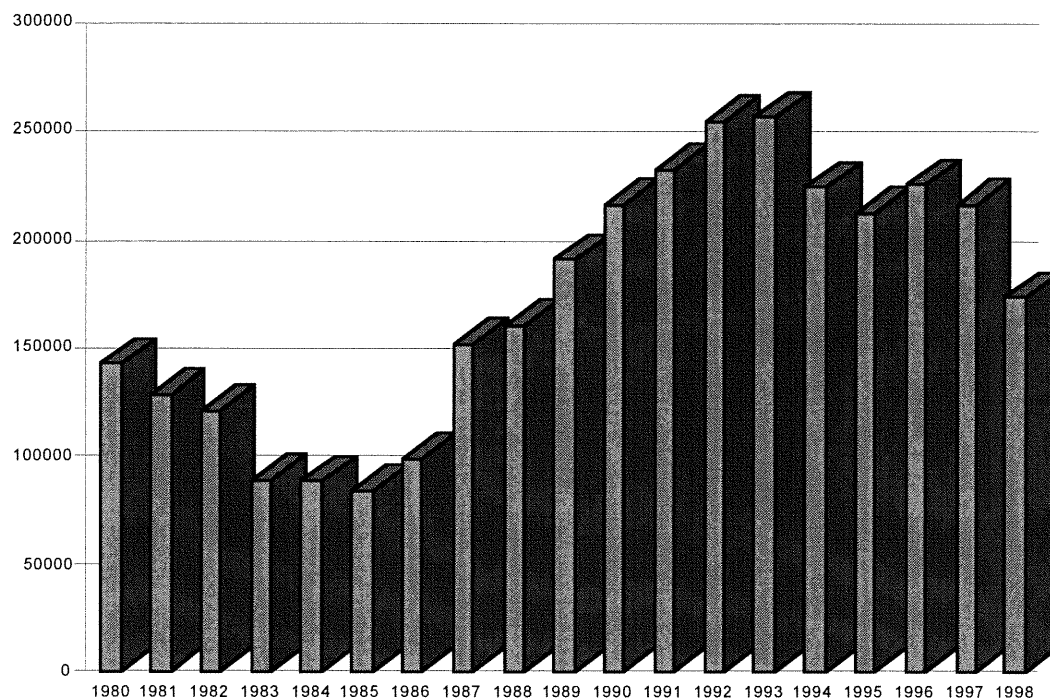
Tableau IV

L'immigration canadienne depuis la Confédération jusqu'à aujourd'hui



Source : Gouvernement du Canada, CIC, 1999 : 2.

Tableau V
Immigration canadienne récente (1980-1998)



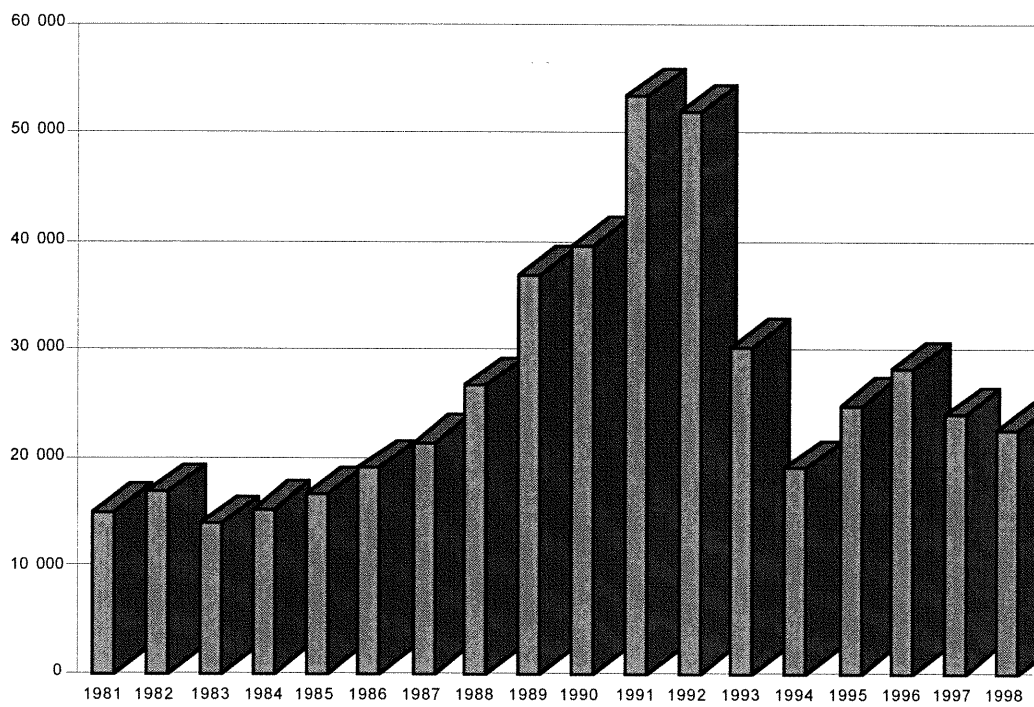
Source : Gouvernement du Canada, CIC, 1999 : 2.

**Réfugié(e)s accueilli(e)s au Canada
depuis la deuxième guerre mondiale**

1933-1944 :	37 972 réfugié(e)s ont été accepté au Canada;
1939-1945 :	Asile temporaire aux Sudètes de Tchécoslovaquie (1200 familles), aux enfants évacués de Grande-Bretagne et des Pays-bas, à certains marins de la marine marchande étrangère, à 665 Polonais (ingénieurs ou techniciens spécialisés) et quelques autres réfugiés;
1945-1952:	186 000 personnes déplacées de l'Europe de l'Ouest ont été acceptées comme immigrant(e)s;
1948 :	987 réfugié(e)s baltes sont arrivés surtout par petits bateaux sur les côtes canadiennes;
1956:	37 000 Hongrois(es) et une centaine de Palestiniens;
1960 :	325 personnes atteintes de tuberculose et leur familles (836 réfugié(e)s au total);
1962 :	Chinois(es) de Hong-Kong;
1968:	12 000 Tchécoslovaques;
1970 :	Réfugié(e)s juifs provenant d'Irak (programme d'aide) et 228 Tibétains;
1972:	5 600 Ougandais(es);
1973:	17 000 Chilien(ne)s;
1975-1980:	72 000 Vietnamien(ne)s (« Boat people »);
1976-1978:	10 000 Libanais(es);
1980:	12 000 Polonais(es).
N.B.:	Pour les années plus récentes, se référer aux tableaux III, IV et V des pages 27 à 30.

Sources : Dirks, 1977; Ligue des droits et libertés, 1986; Malarek, 1987.

Tableau VI
Réfugiés au sens de la Convention et
membres des catégories désignées (1981-1998)



Source : Gouvernement du Canada, Emploi et Immigration, 1987 : 8; 1987 : 8; 1988 :
8; 1989 : 8; 1990 : 8; 1991 : 8; 1992 : 8; CIC, 1994 : 11; 1996 : 11; 1997 : 11;
1998 : 11; 1999 : 11; 1999 : 52.

Tableau VII-Détails (1981-1998)

	1981	1982	1983	1984	1985	1986
Réfugiés au sens de la Convention						
Parrainés par le gouvernement	724	1 379	3 260	4 675	5 202	5 362
Parrainés par la famille	44	69	159	197	181	244
Parrainés par un groupe	41	290	534	591	567	806
Indép. matériellement	1	53	148	162	130	78
Sous-total	810	1 791	4 101	5 625	6 080	6 490
Catégories désignées						
Parrainés par le gouvernement	9 868	9 675	6 495	6 660	7 679	8 624
Parrainés par la famille	2 036	1 874	1 002	943	646	958
Parrainés par un groupe	2 218	3 130	2 090	1 970	2 177	2 935
Indép. matériellement	48	457	281	144	178	140
Sous-total	14 170	15 136	9 868	9 717	10 680	12 657
Total	14 980	16 927	13 969	15 342	16 760	19 147

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Réfugiés au sens de la Convention						
Parrainés par le gouvernement	5 952	6 353	6 445	7 160	14 495	25 911
Parrainés par la famille	197	206	263	254	316	304
Parrainés par un groupe	1 129	2 056	3 227	2 889	2 870	2 290
Indép. matériellement	195	126	275	1 085	693	194
Sous-total	7 473	8 741	10 210	11 398	18 374	28 699
Catégories désignées						
Parrainés par le gouvernement	8 155	8 146	8 887	8 408	20 889	16 805
Parrainés par la famille	1 016	1 522	1 753	1 190	800	225
Parrainés par un groupe	4 802	8 286	15 692	14 230	13 067	5 995
Indép. matériellement	119	141	462	4 463	271	151
Sous-total	14 092	18 095	26 794	28 291	35 027	23 176
Total	21 565	26 836	37 004	39 689	53 401	51 875

	1993	1994	1995
Réfugiés au sens de la Convention			
Parrainés par le gouvernement	18 660	15 277	20 769
Parrainés par la famille	442	361	173
Parrainés par un groupe	2 909	2 224	2 928
Indép. matériellement	294	107	482
Sous-total	22 305	17 969	24 352
Catégories désignées			
Parrainés par le gouvernement	6 879	956	530
Parrainés par la famille	68	37	32
Parrainés par un groupe	1 011	124	49
Indép. matériellement	119	3	1
Sous-total	8 077	1 120	612
Total	30 382	19 089	24 964

Tableau VII-Détails (suite)

	1996	1997	1998
Réfugiés			
Parrainés par le gouvernement	7 871	7 662	7 382
Parrainés par le secteur privé	3 066	2 593	2 140
Demandeurs d'asile	13 453	10 624	10 178
Personne à charge à l'étranger*	3 955	3 221	2 944
Total	28 345	24 100	22 644

*Personnes à charge (d'un réfugié(e) admis au Canada) vivant à l'étranger.

Source : Gouvernement du Canada, Emploi et Immigration, 1987 : 8; 1988 : 8; 1989 : 8; 1990 : 8; 1991 : 8; 1992 : 8; CIC, 1994 : 11; 1996 : 11; 1997 : 11; 1998 : 11; 1999 : 11; 1999 : 52.

Tableau VIII

Dix principaux « pays sources » de réfugiés au Canada, au sens de la Convention et membres des catégories désignées

1985	Vietnam, Salvador, Pologne, Kampuchéa, Iran, Tchécoslovaquie, Éthiopie, Guatemala, Hongrie, Nicaragua
1986	Vietnam, Pologne, Salvador, Kampuchéa, Éthiopie, Iran, Guatemala, Tchécoslovaquie, Nicaragua, Laos
1987	Pologne, Vietnam, Salvador, Kampuchéa, Iran, Nicaragua, Éthiopie, Roumanie, Afghanistan, Tchécoslovaquie
1988	Pologne, Vietnam, Salvador, Iran, Kampuchéa, Éthiopie, Hongrie, Afghanistan, Nicaragua, Laos
1989	Pologne, Vietnam, Salvador, Éthiopie, Iran, Kampuchéa, Afghanistan, URSS, Tchécoslovaquie, Roumanie
1990	Pologne, Vietnam, Salvador, Éthiopie, Iran, Sri Lanka, URSS, Tchécoslovaquie, Somalie, Roumanie
1991	Pologne, Salvador, Sri Lanka, Iran, Vietnam, Liban, Somalie, Éthiopie, Guatemala, Afghanistan
1992	Sri Lanka, Pologne, Somalie, Iran, Salvador, Vietnam, Liban, Éthiopie, Iraq, Ghana
1993	Sri Lanka, Somalie, Iraq, Vietnam, Bosnie-Herzégovine, Salvador, Iran, Éthiopie, Ghana, Pologne
1994	Bosnie-Herzégovine, Sri Lanka, Iraq, Vietnam, Somalie, Iran, Éthiopie, Yougoslavie, Pakistan, Afghanistan
1995	Bosnie-Herzégovine, Sri Lanka, Iraq, Iran, Afghanistan, Somalie, Chine continentale, Yougoslavie, Éthiopie, Croatie
1996	Bosnie-Herzégovine, Sri Lanka, Afghanistan, Iran, Iraq, Inde, Bangladesh, Somalie, Algérie, Pakistan
1997	Bosnie-Herzégovine, Sri Lanka, Afghanistan, Iran, Afghanistan, Iraq, Croatie, Bangladesh, Inde, Pakistan, Somalie,
1998	Bosnie-Herzégovine, Sri Lanka, Iran, Croatie, Afghanistan, Somalie, Iraq, Inde, Pakistan, Soudan,

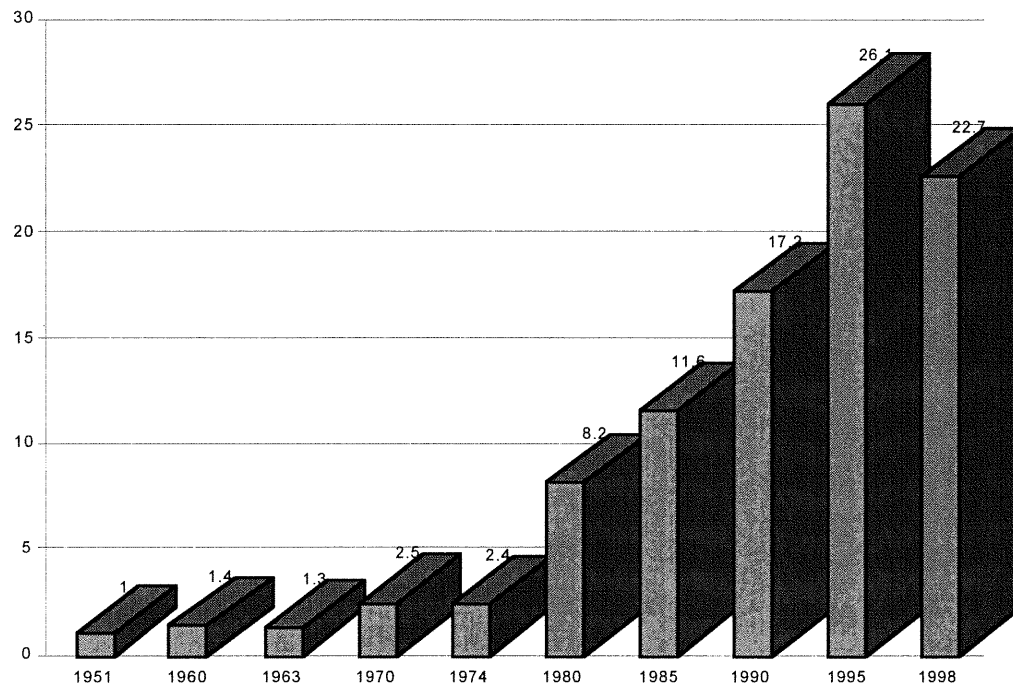
Sources : Gouvernement du Canada, Main-d'œuvre et Immigration, 1969 : 2-12; Emploi et Immigration, 1987 : 9; 1988 : 8 : 9; 1989 : 9; 1990 : 9; 1991 : 9; 1992 : 9; CIC, 1994 : 12; 1996 : 12; 1997 : 12; 1998 : 12; 1999 : 12; 1999 : 57.

Annexe VI

Nombre de réfugié(e)s relevant de la compétence du HCR

Tableau IX

Nombre de réfugié(e)s relevant de la compétence du HCR



Source : Robinson, 1998 : 12.

Annexe VII

Dons du Canada au HCR en biens et argent comptant (1990-1998)

Tableau X

Dons du Canada au HCR en biens et argent comptant (1990-1998)

1990	1991	1992	1993	1994
22 056 734	29 474 280	41 575 060	30 610 823	25 452 827

1995	1996	1997	1998
15 595 591	17 852 110	17 599 999	12 274 136

Note : Le budget du HCR pour 1999 fut de 1,17 billion de dollars américains.

Sources : HCR, 2000 : www.unhcr.ch.