

Réflexions sur les politiques d'immigration

Joël W. Gregory

Volume 4, Number 2, 1975

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/305799ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/305799ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Association des démographes du Québec

ISSN

0380-1721 (print)

1705-1495 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Gregory, J. W. (1975). Réflexions sur les politiques d'immigration. *Cahiers québécois de démographie*, 4(2), 24–37. <https://doi.org/10.7202/305799ar>

Réflexions sur les politiques d'immigration (1)

PAR

JOEL W. GREGORY⁽²⁾

1. INTRODUCTION

L'immigration est à l'ordre du jour au Québec aussi bien qu'au Canada. La publication récente (décembre 1974) de deux études officielles, le Livre brun du Québec et le Livre vert du Canada, soulignent l'intérêt des autorités gouvernementales pour ce sujet. Certes, cet intérêt existe depuis à peu près la confédération au niveau fédéral et au moins depuis la création du Ministère de l'Immigration en 1968, au niveau du Québec, mais tout récemment on a assisté à une multiplication des débats sur cette question.

L'Immigration attire l'attention des gouvernements et de la population pour plusieurs raisons. Maintenu à des niveaux importants et combinée à une chute de la natalité, l'immigration compte pour une plus grande part qu'autrefois dans la croissance de la population. Donc, une des raisons pour l'intérêt porté à l'immigration résulte des besoins de

(1) Mémoire préparé pour le comité sur les politiques démographiques de l'A.D.Q., avril 1975, ce texte n'engage que son auteur.

(2) Département de démographie, Université de Montréal

mieux comprendre une composante de plus en plus importante dans l'évolution de la population. Cet intérêt objectif, cependant, semble être lié à une préoccupation plus subjective: une appréciation en termes de population des problèmes de l'environnement (surtout la pollution et l'épuisement des ressources non renouvelables). La croissance de la population est fréquemment considérée comme une des causes principales de ces phénomènes nuisibles à la société. Pour ceux qui analysent le rapport population/ressources de cette façon néo-malthusienne, une immigration trop forte pourrait compromettre les objectifs de maintien ou de rétablissement de l'équilibre population/ressources. En plus de l'intérêt qui est porté à l'immigration à cause de son importance dans la croissance démographique, il y a actuellement d'autres aspects de l'immigration qui suscitent également bien des débats. L'immigration est perçue par la société comme un des éléments clés dans l'économie du pays, surtout en ce qui concerne l'emploi et le chômage. Et, évidemment, l'immigration passe pour la cause principale de toute modification dans la composition ethnique et raciale de la société.

Nous nous proposons de traiter brièvement de chacun des trois aspects suivants de l'immigration: le rôle de l'immigration dans la croissance de la population, l'immigration et le marché du travail, et les implications linguistiques, ethniques et raciales de l'immigration. A la lumière des publications des deux gouvernements, le Livre brun du Québec et le Livre vert du Canada, nous pouvons examiner les points de vue officiels sur le sujet. Il serait utile, d'ailleurs, de commencer par un bref résumé de ces deux études gouvernementales, étant donné la distribution restreinte de la première et le prix quelque peu élevé (douze dollars) de la seconde.

Le Livre brun du Ministère de l'Immigration du Québec, Une problématique des ressources humaines au Québec, a paru le premier. Ce document de travail de 178 pages, qui doit aboutir bientôt à un Livre blanc plus définitif, a servi comme base de discussion lors d'un colloque organisé par le Ministère en février dernier et aussi pour des consultations régionales partout au Québec. Après une courte introduction, le Livre brun est divisé en deux parties. Dans les soixante-dix premières pages on expose les données du "problème". On y présente, d'abord la population québécoise dans son passé, son état actuel et son avenir probable. Par la suite deux sous-populations sont définies et étudiées: la population active et l'immigration étrangère. L'identification de ces deux sous-groupes indique bien les préoccupations du Ministère de l'Immigration. La seconde partie, d'une centaine de pages, considère les éléments d'une politique de ressources humaines au Québec: une politique démographique en général, une politique de main-d'oeuvre, et une politique d'immigration.

L'étude sur l'immigration et les objectifs démographiques du Canada, le Livre vert, a été déposée auprès du gouvernement fédéral par le Ministère (fédéral) de la Main d'Oeuvre et de l'Immigration en décembre 1974; elle a été rendue publique en février par Information Canada. Le Livre vert comprend quatre tomes, dont les deux premiers sont davantage axés sur la population d'immigration. Le premier volume, de quelques soixante-quinze pages, Perspectives de la politique d'immigration, traite de cinq sujets: le rôle de l'immigration dans l'évolution de la population canadienne, l'immigrant et le marché du travail, les intérêts du Canada dans l'immigration vis-à-vis ses responsabilités internationales, les rapports fédéraux-provinciaux et leurs responsabilités respectives dans l'immigration, et la législation en matière d'immigration. Le deuxième tome, Le

programme d'immigration, de plus de 250 pages, ne traite que de la politique d'immigration: son évolution, la sélection des immigrants, les tendances récentes des courants d'immigration, les réfugiés, les services aux immigrants, les moyens de contrôle, et l'admission des non-immigrants à titre de main-d'oeuvre temporaire. Les troisième et quatrième tomes apportent chacun un appui spécialisé aux deux premiers. Sous forme de tableau, le troisième résume les données sur l'immigration au Canada depuis 1871. Le quatrième, Trois ans de vie au Canada, décrit les adaptations économiques et sociales des immigrants ainsi que leurs décisions d'émigrer et leurs intentions de s'installer en permanence au Canada; l'étude a été menée auprès d'un échantillon d'immigrants entrant dans la population active en 1969.

2. LA CROISSANCE DE LA POPULATION ET LE RÔLE DE L'IMMIGRATION

Il est intéressant de constater les modifications récentes dans les attitudes du gouvernement fédéral et du gouvernement québécois sur l'immigration et son rôle dans la croissance de la population. Il nous semble que les deux gouvernements ont effectivement interverti leurs positions "pour" et "contre". Le Canada a une longue tradition d'attitudes d'encouragement à l'immigration (avec, bien sûr, des restrictions envers certains groupes, restrictions qui n'ont été complètement éliminées qu'en 1967). Le Livre blanc de 1964, qui a précédé la législation nouvelle de 1967, a confirmé et assoupli une philosophie expansionniste et donc "pro-immigration", une attitude qui a existé à plusieurs reprises depuis la confédération (1er chapitre, tome II, Livre vert). Le Livre vert, cependant, remet en question et la valeur économique et la valeur sociale d'une rapide croissance démographique et donc d'une forte immigration (p. 6, tome II).

Même si ce n'est pas la seule raison pour laquelle la position d'encouragement à l'immigration est remise en cause, la croissance démographique est vue avec un oeil très sceptique dans le Livre vert. Le "problème" démographique est précisé en terme de coûts économiques de la croissance de la population: congestion urbaine, manque de logement, pression sur les terres agricoles, détérioration de l'environnement, etc. Les coûts sociaux "cachés" de la croissance démographique sont également notés: les tensions sociales et l'affaiblissement de la qualité de la vie (pp. 5 et 6, tome I). Le Livre vert est néo-malthusien dans la mesure où les causes de ces problèmes sont attribuées à la croissance démographique. En lisant ce document officiel nous nous sommes demandés jusqu'à quel point l'attitude gouvernementale a été influencée par la vague récente de l'idéologie de la "croissance zéro", idéologie défendue par les Anglo-saxons (surtout les Américains) et leurs amis des autres pays riches lors des récents congrès de Stockholm sur l'environnement et de Bucarest sur la population. Nous avons constaté que les problèmes contemporains réels de congestion, de pollution, de détérioration de la qualité de la vie, etc., n'ont jamais été analysés dans le Livre vert en terme des habitudes de consommation ou de l'organisation économique de la production et la distribution des richesses. La croissance de la population et donc de l'immigration sont implicitement perçues, d'une façon simple et naïve, comme étant parmi les causes principales de toute une gamme de problèmes socio-économiques. (1) Cette mentalité est tellement évidente dans le Livre vert que les taux de croissance démographique dans le tiers-monde sont présentés comme étant la cause principale de la migration à l'échelle planétaire (p. 28, tome I). Pour ceux qui étudient les migrations et ses causes, une telle explication escamote les autres causes beaucoup plus

importantes, d'ordre économique, familial et socio-psychologique.

Par ailleurs, pendant que le gouvernement fédéral semble évoluer vers une politique plus restrictive, le gouvernement québécois pour sa part tend de plus en plus vers une position d'encouragement à l'immigration. Il a souvent été dit que le Québec poursuivait une politique "anti-immigration", surtout parce que l'immigration au Canada a été (et l'est toujours) caractérisée par des immigrants parlant d'autres langues que le français (et très souvent ne parlant que l'anglais). Le Livre vert du fédéral explique cette attitude québécoise par des taux élevés de natalité au Québec, qui garantissaient sa position démographique, culturelle et linguistique (p. 62, tome I. (2))

Le Livre brun du Québec prend une toute autre optique, celle d'une attitude officielle d'incitation à l'immigration, pour "combler le déficit" créé par la baisse de la natalité. Dans le Livre brun, nous constatons non seulement une attitude d'encouragement à l'immigration au Québec mais une attitude d'encouragement à la croissance. Le désir de croissance est manifesté quand le Livre brun parle d'une hypothèse pessimiste d'une croissance très lente, par rapport aux hypothèses plus optimistes d'une croissance moyenne ou forte (p. 32). Pourquoi cet objectif de croissance? Il est évident que le rôle politique du Québec à l'intérieur de la confédération est appelé à diminuer au fur et à mesure que sa population deviendra proportionnellement moins importante. Avec une immigration de plus en plus forte vers l'Ontario et la Colombie-Britannique et un mouvement relativement plus faible vers le Québec, avec des taux de natalité qui mettent le Québec au dernier rang parmi toutes les pro-

vinces en terme de croissance naturelle, le Québec fait face à une situation inquiétante --- au moins pour un fédéraliste. Selon cette logique le Québec, s'il veut garder son poids à l'intérieur de la confédération (p. 85), doit faire appel à l'immigration pour compenser "la fin de la revanche des berceaux". En plus il se peut bien que les Québécois soient moins malthusiens que leurs voisins anglo-saxons, et que l'immigration apparaisse "normale" étant donné que le Québec vient à peine de sortir d'une longue période de haute natalité. Il nous semble donc que l'attitude "pro-immigration" suggérée dans le Livre brun pourrait être expliquée et par la situation politique et linguistique du Québec à l'intérieur de la confédération et par une tradition "populationiste" à l'abri des préoccupations de "croissance zéro" que l'on retrouve dans le Livre vert.

3. L'IMMIGRATION ET LE MARCHE DU TRAVAIL

Dans les deux Livres, on se préoccupe grandement de la main-d'oeuvre et des effets des "arrivées" sur la demande d'emploi. Cette préoccupation pourrait s'expliquer de plusieurs façons. D'abord, il est certain que la conjoncture économique actuelle influence les attitudes des deux gouvernements. Faire venir des immigrants qui s'ajouteraient au nombre des chômeurs, ou faire croître le nombre de chômeurs en remplaçant les travailleurs du pays par des immigrants, voilà des possibilités inquiétantes pour les politiciens. Et il faut admettre que l'adaptation des immigrants doit être plus difficile s'ils sont en chômage dès leur arrivée. Mais selon l'avis de certains critiques au moins, la société ne doit pas laisser la situation économique du moment déterminer une politique d'immigration étroite et restrictive. (3)

La relation entre la main-d'oeuvre et l'immigration vue en fonction de la situation économique du moment ne permet que des analyses très partielles. Les deux Livres gouvernementaux analysent l'immigration seulement en terme d'arrivée et donc du côté de la demande du marché du travail. Ni le Livre vert, ni le Livre brun, malgré les nombreuses pages consacrées à la main-d'oeuvre, ne touchent le côté offre du marché du travail. Nous avons l'impression que l'immigration est vue comme la politique de main-d'oeuvre: c'est-à-dire, plutôt que d'élaborer une politique positive de création d'emplois, les deux gouvernements --- au moins selon leurs Livres --- suggèrent une politique négative de contrôle du nombre d'entrées dans la population active (pp. 21-22, tome I, Livre vert; pp. 133 ff, Livre brun). Donc l'immigration est vue comme un "robinet" de population active, à fermer en moment difficile et à ouvrir quand il y a des embouteillages dans l'économie. Les façons d'utiliser cette soupape de sécurité dont les autorités prétendent conserver le contrôle, font le sujet du Livre vert et du Livre brun en matière de main-d'oeuvre. Une nuance importante qui distingue la position fédérale de celle du Québec c'est le pessimisme du Livre vert d'Ottawa en ce qui concerne l'accueil éventuel d'une plus forte immigration et l'optimisme du Livre brun québécois, à cet égard.

Il est intéressant de sortir un moment des perspectives canadienne et québécoise, et de considérer les implications plus globales d'une telle "politique de robinet" concernant l'immigration et la main-d'oeuvre. Si on accepte la vue "marxiste" qu'il existe des intérêts de classes, et si on observe que les classes les plus privilégiées sont concentrées dans les pays riches comme le Canada, on pourrait voir l'immigration comme un des moyens pour maintenir un système international d'exploitation.

Si la "politique de robinet" est bien appliquée, nous, la bourgeoisie, pourrions nous bien protéger contre l'affaiblissement du système capitaliste qui nous donne des privilèges, au moins à moyen terme et à l'intérieur de nos pays riches quand le besoin se fait sentir nous pouvons faire venir du "cheap labour" (noir, brun ou jaune); dans le cas contraire nous pourrions laisser entrer les immigrants de couleur les plus qualifiés et, bien sûr, nos frères et soeurs anglo-saxons et gaulois qui ont déjà les mêmes prétentions socio-économiques que nous. Finalement nous pourrions nous servir des immigrants comme des boucs émissaires quand il y a des crises qui troublent l'économie de nos pays riches. Alors qu'avec notre tradition libérale nous compensons les effets d'une logique immuable d'exploitation par des ouvertures envers les réfugiés (et les orphelins vietnamiens) ou par d'autres gestes analogues --- tout ceci pour nous donner "le portrait d'un pays qui ne veut pas être accusé de xénophobie" ---, en fait notre pays "rationne, contingente et restreint l'afflux des immigrants" (4) pour servir nos propres besoins, et pour rien d'autre.

4. Les implications linguistique, ethnique et raciale de l'immigration

Les deux Livres insistent sur la nécessité de faire venir davantage d'immigrants francophones. Soyons clair: l'accent au niveau fédéral est sur la sélection des francophones et non pas sur l'intégration des immigrants à la communauté francophone. Le Livre vert, par exemple, parle de la nécessité d'admettre un plus fort pourcentage d'immigrants susceptibles de choisir l'intégration à la communauté francophone (p. 16, tome I). Le Livre brun, par contre, est plus nuancé sur la question de sélection et d'intégration, et prend la peine de mentionner au moins deux fois la nécessité d'intégration des nouveaux arrivés (pp. 81 et 110). Mais les trois pages sur "l'immigration pour des raisons d'équili-

bre socio-culturel" (pp. 166-168), concluent qu'une "politique québécoise d'immigration ... doit être hautement sélective au niveau des individus. La politique de recrutement doit donc être basée sur des critères définis conjointement avec le fédéral mais selon les besoins spécifiques du Québec". On se serait plutôt attendu à une autre conclusion, à savoir que "des nouvelles politiques linguistiques doivent être conçues pour mieux intégrer et les immigrants et les canadiens anglophones à une nouvelle réalité francophone et québécoise...".

Cette optique de sélection plutôt que d'intégration va dans le même sens que la politique d'immigration et de main-d'oeuvre --- agir sur l'immigration plutôt que d'agir sur les sociétés canadienne et québécoise. Cette optique est doublement ironique pour le Québec, étant donné que le Québec a très peu de contrôle sur l'admission des immigrants. Malgré le célèbre article 95 du British North America Act qui partage la juridiction sur l'immigration entre le fédéral et le provincial (p. 59, Tome I, Livre vert), l'entente Lang-Cloutier de 1971 et les révisions actuellement prévues (5) ne donnent qu'un pouvoir consultatif au Québec. Donc, le Québec doit s'attendre qu'Ottawa sélectionne pour lui ses immigrants francophones et francophonisables. La différence entre les actes et les paroles en ce qui concerne l'effort fédéral de recruter les immigrants francophones est sans doute considérable. Par exemple, tandis qu'il n'y a que quelques bureaux de l'Immigration et de la Main d'Oeuvre à l'étranger dans les pays entièrement ou partiellement francophones (3 en France, et 1 bureau respectivement en Belgique, en Haïti, au Liban, au Maroc et en Suisse), il y en a au moins 27 dans les pays anglophones (dont 12 aux Etats-Unis et 6 en Grande-Bretagne et en Irlande;

p. 70, tome I, Livre vert).

En ce qui concerne les aspects ethniques et raciaux de l'immigration, le Canada s'est vanté depuis longtemps d'être beaucoup moins discriminatoire que son voisin du sud. Même s'il est vrai que la politique canadienne d'immigration est moins raciste que celle des Etats-Unis -- ce qui ne veut pas dire grand chose! -- il y a une longue tradition de préjugés anti-asiatiques qui n'ont été éliminées officiellement qu'en 1967. Et la législation de 1967, avec ses résultats maintenant bien connus -- c'est-à-dire la croissance rapide de la proportion d'immigrants asiatiques, latino-américains et africains -- a fait ressortir des attitudes ethnocentriques qui avaient cours dans le passé, comme en fait foi l'opinion du Premier Ministre MacKenzie-King en 1947:

"La population du Canada ne désire pas qu'une immigration massive modifie de façon fondamentale le caractère ethnique de notre population. Une immigration en masse d'Orientaux changerait la composition fondamentale de la population canadienne. En outre une telle immigration susciterait des problèmes sociaux et économiques qui pourraient faire surgir de graves difficultés dans le domaine des relations internationales (p. 226, tome II, Livre vert)."

Le Livre vert reprend le même thème, d'une façon plus subtile, en observant qu'il serait étonnant si un rythme de changement de population qui comprend des éléments "originaux et distinctifs" ne créait pas de problèmes (p. 13, tome I). Parmi les réactions des journalistes, on peut en souligner deux: les uns ont observé que le Livre vert fait marche arrière en ce qui concerne le racisme (6), les autres que le Livre vert "sonne l'alarme" du déclin de la proportion d'immigrants en provenance de l'Europe (7). Trois des quatre orientations futures pour une politique d'immigration proposées par le Livre vert (pp. 47-52, tome I)

sont plus restrictives sur le plan des qualifications professionnelles indirectement racistes) ou sur le plan des régions d'origines (directement racistes). La quatrième possibilité, celle du statu quo, n'est pas très fortement défendue (p. 48, tome I).

5. Conclusions

Les deux publications officielles sur l'immigration soulèvent plusieurs questions. Les gouvernements du Canada et du Québec mettent l'accent dans leurs études sur le contrôle de l'immigration, pour des raisons diverses. Les deux gouvernements sont préoccupés par le potentiel négatif de l'immigration sur le marché du travail. Tandis que le gouvernement fédéral montre une certaine réticence devant la possibilité d'une forte immigration, le Québec semble se préparer à encourager un tel phénomène. Les deux gouvernements s'intéressent aux effets ethniques et linguistiques de l'immigration. Dans le Livre vert du fédéral, on se demande si le peuple canadien est prêt à accepter les effets d'un changement important dans la composition ethnique de la société; dans le Livre brun du Québec, on se demande comment encourager davantage les francophones et les "francophonisables" à immigrer au Québec. C'est donc le contrôle de la quantité et de la qualité de l'immigration qui est le sujet principal des deux études. Les politiques de création d'emplois, les politiques économiques plus générales, les politiques d'intégration -- tous ces éléments fondamentalement liés à une politique d'immigration sont soit ignorés, soit très brièvement mentionnés dans les deux Livres.

Peut-être de telles omissions sont-elles "normales", étant donné qu'on pourrait difficilement discuter des objectifs d'une politique de population et d'immigration sans expliciter les objectifs de la société?

Où allons-nous comme société? Cherchons-nous à augmenter ou au moins à préserver notre niveau de vie matérielle? Le Canada veut-il rester en majorité anglo-saxon? Le Québec cherche-t-il la solution au problème linguistique par une importation des âmes francophones ou francophonisables? Si tels sont nos objectifs, allons-y et contrôlons et manipulons l'immigration pour amortir le choc des taux de chômage trop élevés dans les moments de récession, pour combler nos déficits de main-d'oeuvre qualifiée (ou moins chère), pour maintenir l'équilibre (déséquilibre?) linguistique, etc.

Ou bien choisirons-nous d'autres objectifs, non pas en fonction du contrôle de l'immigration, mais en fonction du bien-être de la population: son niveau de vie, bien sûr, mais aussi sa santé, sa satisfaction humaine, son identité culturelle et son bonheur? (8) Si nous nous définissons des tels objectifs, les politiques de population à poursuivre sont alors beaucoup plus vastes que le contrôle de l'immigration. Elles atteignent même presque toutes les politiques d'une société. La politique d'immigration pourrait être alors de faire participer à des sociétés renouvelées un nombre maximum de personnes désireuses de devenir de nouveaux canadiens ou de nouveaux québécois. A ce moment, et à ce moment seulement, pourrions-nous cesser de blâmer les immigrants pour nos propres problèmes et renoncer à chercher des solutions à ces problèmes par la manipulation de ce qui est traité maintenant comme un autre produit d'importation, l'immigrant.

NOTES

- (1) D'autres observateurs ont critiqué le Livre vert pour cette même raison. Voir J. Kage, "Immigrant a Scapegoat", lettre au Montreal Star, le 15 mars 1975, p. B-7.
- (2) La même analyse a été faite par C. Ryan, "La politique d'immigration de l'avenir", Le Devoir, le 4 février 1975, p. 4.
- (3) Kage, op. cit.
- (4) L. Laplante, "Un livre vert couleur de muraille", Le Jour, le 5 février 1975, p. 8
- (5) J. Wildgust, "Quebec considering work permits for immigrants" Montreal Star, le 5 avril 1975, p. B-3. Le texte de l'entente figure en annexe au Livre vert, pp. 237-241, tome II.
- (6) S. Arnopolous, "Backtracking on immigration" et A. Clift "Debate taking unrealistic turn", Montreal Star, le 5 février 1975, p. B-1.
- (7) D'après CP, "Ottawa s'inquiète des tendances de l'immigration", Le Devoir, le 29 octobre 1974, p. 10.
- (8) "Le bonheur" a été la définition de "qualité de vie" présentée par J. Henripin lors du Colloque sur la population et les ressources humaines en février 1975 à Montréal.