



Programme des réfugiés parrainés par le secteur privé : Défis et possibilités de l'heure

Avril 2006

Introduction

D'année en année, des milliers de réfugiés sont en mesure de trouver un nouveau logement permanent au Canada grâce au programme de réinstallation. Le Canada, l'un des rares pays au monde doté d'un tel programme, est le seul à donner à ses citoyens l'occasion de concourir à la réinstallation des réfugiés en plus d'assister ceux qui se sont réinstallés avec l'aide du gouvernement. Chaque année, ce dernier procède à la réinstallation d'environ 7500 réfugiés, alors que des Canadiennes et des Canadiens dévoués accueillent, par l'entremise du Programme des réfugiés parrainés par le secteur privé, un autre contingent de réfugiés qui représente près de la moitié du premier groupe.

Si l'occasion leur en est donnée, grâce à un rehaussement de la cible annuelle, ces citoyens feront davantage encore.

Qu'est-ce que le parrainage privé de réfugiés?

Les Canadiens, par l'entremise de divers organismes ou groupes informels, prennent l'engagement de parrainer des réfugiés qui se trouvent à l'étranger et ont besoin d'une solution durable. L'entreprise de parrainage garantit l'offre d'un appui financier et personnel pour leur établissement. Les cas des réfugiés sont traités par les agents des visas canadiens et, à leur arrivée au pays, ces réfugiés sont accueillis par les groupes de parrainage canadiens qui leur fournissent des fonds, des biens divers, ainsi que le soutien personnel et collectif dont ils ont besoin pour recommencer à vivre dans leur nouvelle demeure.

Qui peut être parrainé?

Pour être parrainés, les réfugiés doivent satisfaire à la définition de « réfugié » ou d'une personne se trouvant dans une situation similaire au sens de la législation canadienne. Ils doivent également satisfaire aux critères d'admissibilité. Ce sont les agents des visas canadiens qui décident si les demandeurs répondent à ces exigences. Pour les réfugiés parrainés au Québec, le gouvernement provincial joue également un rôle dans le processus de sélection. Les groupes de parrainage peuvent demander de parrainer des réfugiés en particulier ou ils peuvent parrainer les réfugiés désignés par le gouvernement comme ayant besoin de se réinstaller au pays.

Qui peut parrainer?

Les Canadiens peuvent parrainer des réfugiés selon trois modalités différentes :

- o Par l'intermédiaire d'un *signataire d'entente de parrainage*. Les signataires d'entente de parrainage sont des organismes établis qui ont signé une entente de parrainage avec le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration (ou avec le gouvernement du Québec). Actuellement, il existe plus de 90 signataires d'entente au Canada, un éventail allant des

organisations religieuses aux groupes ethnoculturels et autres organisations humanitaires. Plus des deux tiers des réfugiés parrainés par des groupes privés sont traités de cette façon.

- o Se joindre à d'autres pour former un *groupe de cinq personnes*. Tout groupe d'au moins cinq Canadiens ou résidents permanents âgés de plus de 18 ans et vivant dans la collectivité où les réfugiés visés sont censés s'établir peut parrainer un ou plusieurs réfugiés.
- o *Répondants communautaires*. Toute organisation, association ou société constituée ayant une capacité financière adéquate et étant en mesure de contribuer à l'établissement peut parrainer des réfugiés pour les aider à s'établir dans la communauté où ils vivent.

À quoi s'engagent les groupes de parrainage?

Les groupes de parrainage s'engagent à travailler de concert avec les réfugiés pour veiller à ce que ceux-ci aient l'appui nécessaire à leur insertion sociale au Canada. Il s'agit d'un engagement de fournir aux réfugiés parrainés un appui financier de base (par exemple, logement et nourriture) et de faire preuve de sollicitude à leur endroit (tel que leur indiquer comment inscrire leurs enfants à l'école et leur offrir un réseau d'aide et d'aiguillage). Cet engagement vaut pour 12 mois ou jusqu'à ce que le réfugié parrainé devienne autosuffisant, selon le cas. Dans des circonstances exceptionnelles, la période de parrainage peut aller jusqu'à 36 mois.

Les forces du Programme des réfugiés parrainés par le secteur privé

- ✓ Un plus grand nombre de réfugiés sont en mesure de trouver un domicile permanent.
- ✓ La vie des Canadiens est enrichie grâce à leur participation directe au processus de réinstallation; ils apprennent à connaître les réfugiés qu'ils parrainent et facilitent leur insertion dans la société canadienne.
- ✓ Le réseau d'aide fourni par les groupes de parrainage aide les réfugiés à s'établir plus rapidement. Les statistiques montrent que les réfugiés faisant l'objet d'un parrainage privé s'intègrent bien, sans doute parce que leur répondant leur offre le soutien local personnalisé que le gouvernement n'est pas en mesure de fournir.
- ✓ Le parrainage privé ne repose pas sur les ressources publiques, mais s'alimente plutôt à l'énergie et aux fonds dispensés par les collectivités religieuses, les groupes ethniques, les familles et autres associations communautaires. L'appui offert par l'entremise du programme équivaut à une somme approximative de 79 millions de dollars annuellement, en plus d'une contribution bénévole estimative de plus de 1 600 heures par famille de réfugiés.
- ✓ Le parrainage privé bénéficie de la force combinée d'un partenariat à trois volets que se partagent les groupes de parrainage, le gouvernement et les réfugiés eux-mêmes. De plus, certaines provinces et municipalités offrent également une aide tangible au Programme. Les initiatives de Winnipeg et du Manitoba sont des modèles de collaboration entre la province, la municipalité et les organismes bénévoles du secteur privé.
- ✓ Le parrainage privé permet aux collectivités à l'échelle du Canada, quelle que soit leur taille, d'accueillir des réfugiés. Il a offert à un grand nombre de Canadiens la possibilité de

rencontrer un réfugié pour la première fois, de nourrir des sentiments d'empathie et de compassion et de se sensibiliser aux grands problèmes de l'heure.

- ✓ Le parrainage privé est l'un des principaux vecteurs d'établissement des immigrants à l'extérieur des grands centres, ce qui permet à un plus grand nombre de collectivités de tirer profit de la diversité et des avantages économiques et démographiques de l'immigration.

Défis que doit relever le Programme des réfugiés parrainés par le secteur privé

Comme un trop grand nombre d'autres catégories d'immigrants et de réfugiés, les réfugiés bénéficiant d'un parrainage privé sont victimes de retards inacceptables dans le traitement de leur dossier et les délais d'attente de trois ou quatre ans ne sont pas rares. Même si aucun immigrant ne devrait avoir à attendre si longtemps, lorsqu'il s'agit de réfugiés, les retards peuvent causer des pertes de vies humaines. La réinstallation est d'abord et avant tout un programme humanitaire visant à offrir une protection et une solution durable aux gens qui sont forcés de fuir leur pays. Un programme qui exige des réfugiés qu'ils attendent une décision pendant des années ne peut fournir la protection dont ont besoin ceux qui vivent sous la menace.

Les réfugiés qui attendent un parrainage privé peuvent être menacés de déportation vers une destination où ils sont exposés à la persécution. Même s'ils ne sont pas déportés, ils vivent dans des circonstances dangereuses et sont vulnérables à la violence et à la dépossession. Il se peut que les enfants n'aient pas accès à l'école, que les adultes n'aient pas le droit de travailler et que tous souffrent d'un manque d'accès aux soins de santé. Certaines familles vivent séparées sans espoir d'être réunies. Lorsque les réfugiés faisant l'objet d'un parrainage privé arrivent enfin au Canada, ils peuvent devoir relever d'autres défis de taille, qui font obstacle à leur intégration par suite de ces longs délais. Les enfants qui ont manqué l'école peuvent n'être jamais en mesure de rattraper le temps perdu. Des malaises physiques non traités peuvent avoir causé des dommages irréversibles à la santé des réfugiés. Une longue séparation peut avoir divisé les familles à un point tel que le fossé ne pourra jamais être comblé.

Le tableau suivant fournit des renseignements sur les dates de fin de traitement des demandes de parrainage privé au bureau des visas. Le temps d'attente actuel pour les réfugiés est nettement plus long puisque leur demande doit être traitée au Canada avant même d'être transmise au bureau des visas. Il convient de noter que le temps de traitement varie considérablement de région en région et ce sont les réfugiés d'Afrique et du Moyen-Orient, exposés à quelques-unes des situations les plus précaires au monde, qui attendent le plus longtemps.

Temps de traitement des demandes de parrainage privé au bureau des visas en 2005

	Toutes les régions	Afrique et Moyen-Orient	Asie	Europe	Hémisphère occidental
50 % des cas prennent plus de	21 mois	28 mois	19 mois	13 mois	5 mois
20 % des cas prennent plus de	35 mois	38 mois	22 mois	21 mois	17 mois

La Conférence des évêques catholiques du Canada déplore ces longues périodes de règlement des cas de réfugiés faisant l'objet d'un parrainage privé dans une lettre intitulée *Lettre pastorale sur les migrants et les réfugiés* (voir le site <http://www.cccb.ca/MediaReleases.htm?CD=&ID=1804>). Voir également le rapport du CCR

intitulé *Y a-t-il un moyen plus rapide? Parrainage privé de réfugiés : Retards de traitement des demande à l'étranger* (sur le site <http://www.web.ca/ccr/docfranc.htm>).

Pourquoi les réfugiés bénéficiant d'un parrainage privé attendent-ils si longtemps?

Les longs délais sont essentiellement causés par le fait que le gouvernement règle chaque année un nombre de cas de parrainages privés plus restreint que les demandes déposées, ce qui allonge la liste des dossiers en attente de règlement. Le tableau ci-dessous illustre l'accumulation des demandes en attente au cours des six dernières années.

Demandes de parrainage privé transmises et réglées

Année	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2000-2005
Demandes transmises	7 822	10 175	7 359	7 439	7 665	9 458	49 918
Demandes réglées	4 770	7 775	5 348	6 300	5 219	6 568	35 980
Écart	3 052	2 400	2 011	1 139	2 446	2 890	13 938

**Les demandes réglées englobent le nombre de visas délivrés, les candidats rejetés et les personnes qui se sont désistées.*

Le 31 décembre 2005, il y avait en fait une file d'attente de 14 855 demandes de parrainage privé. Compte tenu de cet arriéré, un réfugié dont la demande arrive aujourd'hui à un bureau des visas peut s'attendre, au rythme actuel de traitement, à patienter entre deux et quatre ans.

Cibles annuelles pour les réfugiés qui font l'objet d'un parrainage privé

De toute évidence, le nombre de cas de parrainage privé réglés chaque année ne correspond pas au nombre de demandes déposées. Les statistiques de règlement renvoient aux cibles annuelles d'accueil des réfugiés faisant l'objet d'un parrainage privé qui sont établies dans le cadre du plan annuel d'immigration du gouvernement. Les agents des visas reçoivent les ressources et le mandat qui leur permettent de régler suffisamment de cas pour atteindre, au minimum, le seuil de la cible pour chaque catégorie d'immigration (compte tenu des rejets et des défections, le nombre de dossiers réglés devrait dépasser la cible).

Arrivées prévues et réelles des réfugiés faisant l'objet d'un parrainage privé

	2003	2004	2005	2006
Seuil de la cible	2 900	3 400	3 000	3 000
Plafond de la cible	4 200	4 000	4 000	4 000
Nombre réel d'arrivées	3 252	3 115	2 975	?

Le tableau ci-dessus montre que les cibles se situent bien en deçà de la capacité et de la volonté des Canadiens de parrainer des réfugiés. Alors que les groupes de parrainage ont soumis en moyenne plus de 8 000 demandes par année, la cible annuelle vise à en accueillir la moitié. En outre, les arrivées réelles sont très proches, voire inférieures, à la limite inférieure de la cible.

Tel que noté ci-dessus, les ressources importantes mises à la disposition des réfugiés par les Canadiens reflètent leur intérêt et leur engagement. Dans la Loi et selon l'entente de parrainage signée par le gouvernement et les répondants, il n'y a pas de limite au nombre de réfugiés que les Canadiens peuvent vouloir parrainer au cours d'une année donnée. L'engagement est fondé sur leurs ressources et leur capacité d'accueillir les réfugiés à leur arrivée.

Toutefois, les cibles annuelles, telles que fixées, mettent en fait un frein à la générosité des Canadiens et limitent le nombre annuel de réfugiés réinstallés qui peuvent trouver un logement au Canada. Les seuils signifient également que les réfugiés qui réussissent à s'établir ici, ont dû généralement attendre des années dans des circonstances difficiles et même dangereuses avant de pouvoir refaire leur vie au Canada.

Qui est parrainé?

Le défi que posent les longues périodes de traitement est lié de diverses façons à la question du taux d'acceptation des réfugiés bénéficiant d'un parrainage privé (48 % en 2005). En examinant cette question, il peut être utile de ne pas perdre de vue la procédure de parrainage.

Les demandes de parrainage privé sont réparties entre les trois grandes catégories suivantes :

- Les réfugiés qui se trouvent à l'étranger identifiés par les réseaux internationaux de groupes de parrainage comme ayant besoin de se réinstaller au Canada.
- Les cas de réfugiés déferés par les agents des visas. Cette catégorie a été significativement réduite ces dernières années en raison de l'impossibilité où se trouvaient les bureaux des visas de faire suivre les demandes. Toutefois, lorsqu'ils en ont l'occasion, les groupes de parrainage privé répondent de manière enthousiaste aux cas déferés (par exemple, la réinstallation du groupe des Madhibans de Somalie et celui, imminent, du groupe des Karens de Birmanie).
- Les réfugiés identifiés par des membres de la famille ou des amis au Canada. Même s'il est convenu que le programme de parrainage privé n'est pas un programme de réunification des familles, le Canada est une destination convenable pour les réfugiés qui ont de la famille ici et qui cherchent à s'y installer. La présence d'autres membres de la famille facilitera l'intégration. D'un autre côté, les membres de la famille établis au Canada, qui sont souvent des réfugiés eux-mêmes, tirent également profit de l'arrivée de leur parenté puisqu'ils restent préoccupés et anxieux tant que leur famille n'a pas trouvé sécurité et stabilité. Cette catégorie de parrainage a pris de l'ampleur au fil des ans puisque les réfugiés qui arrivent au pays, y compris les réfugiés assistés par le gouvernement, ne tardent pas à présenter une demande de parrainage pour les membres de leurs familles qui sont en péril. Il est de plus largement reconnu que la présence de membres de la famille est un des importants facteurs qui incitent les nouveaux venus à rester dans les petites agglomérations.

Pourquoi la moitié des demandes de parrainage sont-elles rejetées?

Il y a tout un éventail de motifs expliquant pourquoi environ la moitié des demandes de parrainage sont rejetées :

- À cause des longs délais de traitement, les situations évoluent, ce qui signifie qu'au moment de la décision, le demandeur peut ne plus être un réfugié (par exemple s'il y a eu un changement de gouvernement dans le pays source) ou il a trouvé une autre solution (par exemple, se réinstaller dans un autre pays).
- Le groupe de parrainage, qui ne peut généralement pas interviewer le demandeur lui-même, ne dispose pas de toute l'information pertinente au sujet de ce dernier. Alors que les répondants s'efforcent d'apprécier le cas du mieux qu'ils peuvent, il y a des limites à ce qu'ils peuvent faire pour l'évaluer à des milliers de kilomètres de distance.

- Le groupe de parrainage n'avait pas toute l'information pertinente ni la formation requise lors du dépôt de la demande. Les groupes de parrainage ont reçu une formation continue, notamment par l'entremise du programme de formation sur le parrainage privé des réfugiés financé par Citoyenneté et Immigration Canada. Toutefois, en raison des délais de traitement, les cas qui sont sur le point d'être réglés aujourd'hui ont été déposés avant qu'une information détaillée et une formation approfondie ne soient accessibles. De la même façon, les longs délais de traitement signifient que la rétroaction des bureaux des visas, établissant par exemple que certaines catégories de personnes ne satisfont habituellement pas aux critères de définition, n'est transmise aux groupes de parrainage que plusieurs années plus tard; au moment où l'information est enfin transmise, plusieurs centaines de ces cas fondés sur l'information disponible à l'époque, peuvent avoir été soumis entre temps.
- La décision du bureau des visas n'est pas toujours la bonne. Les agents des visas sont exposés à de fortes pressions; ils doivent traiter un grand nombre de cas sans avoir accès à la plupart des ressources, notamment à la formation, la documentation, les mises à jour sur la jurisprudence ou l'appui de conseillers juridiques, qui sont accessibles aux membres de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada, un organisme appelée à prendre le même genre de décision. Les cas de parrainage privé sont rarement déferés à la Cour fédérale pour examen en raison des frais et des difficultés de communication. Quand elles le sont, ces décisions sont assez souvent invalidées.

Comme on peut le constater, au vu de ce qui précède, des temps de traitement moins longs contribueraient à l'examen d'une partie des causes de rejet des demandes de parrainage.

Recommandation

Le le Programme des réfugiés parrainés par le secteur privé représente une merveilleuse occasion, pour les Canadiens et les Canadiennes, de contribuer à la protection des réfugiés en favorisant leur réinstallation au Canada. Les organismes de parrainage investissent des ressources financières et des milliers d'heures de bénévolat pour appuyer l'établissement des réfugiés au pays. Cet investissement massif en temps, en énergie et en argent par des Canadiens ordinaires mérite d'être encouragé et facilité.

Le Conseil canadien pour les réfugiés recommande que le gouvernement du Canada appuie le parrainage privé en **augmentant d'importante façon sa cible annuelle de traitement des cas de réfugiés faisant l'objet d'un parrainage privé.**

Le rehaussement de la cible :

- Offrirait à un plus grand nombre de réfugiés une protection et un logement permanents. Étant donné la récente réduction spectaculaire du nombre de demandeurs du statut de réfugié arrivant au Canada, nous devons assurer la réinstallation d'un plus grand nombre d'entre eux pour faire en sorte que l'accueil global offert aux réfugiés par le Canada ne diminue pas de manière significative.
- Raccourcirait les délais de traitement du dossier des réfugiés, réduisant ainsi leur période d'exposition au danger et leur permettant de poursuivre leur vie en toute sécurité.
- Contribuerait à relever le défi que posent les faibles taux d'acceptation en réduisant le temps qui sépare le dépôt de la demande de la décision.

- Fournirait un encouragement aux groupes de parrainage canadiens qui, en travaillant sans relâche dans l'ombre, ont apporté une contribution exceptionnelle à la protection et à l'accueil des réfugiés, et encouragerait la reconnaissance de ces groupes.
- Tirerait profit de la capacité actuelle d'établissement d'un grand nombre de réfugiés, avec un impact minimal sur les ressources gouvernementales puisque les frais d'établissement sont assumés par la collectivité.