

# Série de conversations

## Le transnationalisme et la signification de la citoyenneté au XXI<sup>e</sup> siècle

### Résumé

Cette conversation Metropolis, qui a eu lieu le 11 décembre 2007, a été organisée à la demande de la Direction de la citoyenneté de Citoyenneté et Immigration Canada. Elle avait pour objet de rassembler divers points de vue sur le rapport entre le transnationalisme et l'orientation politique en matière de citoyenneté au Canada. Des décideurs, des chercheurs, des dirigeants d'ONG et des représentants des médias y participaient.

Le transnationalisme fait référence aux liens unissant les personnes ou les institutions par-delà les frontières des États-nations. Le Canada connaît bien les migrants transnationaux du fait qu'il se classe au deuxième rang mondial en ce qui concerne les résidents nés à l'étranger et qu'environ 9 % de sa population vit à l'étranger (Zhang, 2006).

Les participants ont souligné que le transnationalisme est non seulement inévitable, mais qu'il est aussi, globalement, un phénomène positif tant pour les migrants que pour les sociétés d'accueil. Il ne constitue pas un obstacle à l'intégration des immigrants au Canada. Le fait d'entretenir des liens avec leur pays d'origine n'empêche pas les transnationaux de développer de la loyauté, de l'attachement et un sentiment d'appartenance, ainsi que d'autres aspects de l'identité et des pratiques civiques au Canada. Par contre, le fait de franchir les limites de la politique transnationale acceptable a été désigné comme le principal effet négatif du transnationalisme.

Les participants ont convenu que les réalités du transnationalisme ne nécessitent pas que des modifications soient apportées à la *Loi sur la citoyenneté*. Toutefois, ils ont fait remarquer que le statut juridique seul ne suffit pas à assurer le développement d'une citoyenneté élargie au moyen de l'identité et des pratiques civiques, ce qui, à son tour, est essentiel à l'intégration des immigrants au Canada. Compte tenu du grand nombre de transnationaux, il convient de compléter le statut juridique de la citoyenneté à l'aide de stratégies visant à promouvoir l'identité et les pratiques civiques, et de permettre davantage aux transnationaux de participer pleinement à la société et aux institutions canadiennes. En particulier, les participants ont encouragé l'élaboration de politiques et de programmes visant à assurer l'intégration économique et l'inclusion sociale des immigrants et des minorités. Enfin, ils ont été unanimes quant à la nécessité d'instaurer une meilleure éducation civique pour tous les Canadiens.

### Série de conversations Metropolis

La Série de conversations Metropolis rassemble des chercheurs, des fonctionnaires, des responsables des politiques publiques et des dirigeants communautaires afin qu'ils puissent mener des discussions approfondies sur des questions d'actualité en matière de politique publique. Chaque conversation est une réunion très ciblée à huis clos où l'on favorise des échanges directs en toute liberté. Les participants, peu nombreux et soigneusement choisis, partagent des intérêts communs tout en ayant des points de vue différents.

Les participants ont également déterminé un certain nombre de secteurs de recherche complémentaire, notamment une analyse des différents secteurs d'activités transnationales au cours de la vie des migrants. De plus, il convient d'effectuer des recherches afin d'évaluer l'incidence économique du transnationalisme sur le Canada en termes d'utilisation des avantages sociaux par les Canadiens non résidents et de perte de capital humain. Enfin, les participants ont convenu que le Canada et sa population bénéficieraient d'une vision élargie de la citoyenneté qui, à son tour, contribuerait à la réalisation des objectifs d'intégration des immigrants.

## Contexte

Cette conversation Metropolis portait sur la relation entre le transnationalisme et la politique de citoyenneté. Organisée à la demande de la Direction de la citoyenneté de Citoyenneté et Immigration Canada (CIC), elle comptait des participants des secteurs de la recherche, de la politique, des ONG et des médias. La conversation a été menée selon la « règle de Chatham House », qui permet de faire un compte rendu de la discussion sans divulguer l'identité des participants ou leur imputer des commentaires. Le présent rapport décrit les faits saillants des discussions, mettant plus particulièrement l'accent sur les possibilités d'élaboration des futures politiques. Veuillez noter que les opinions qui y sont exprimées sont celles des participants et ne reflètent pas nécessairement le point de vue de Metropolis ou de Citoyenneté et Immigration Canada.

La conversation a eu lieu à la lumière des politiques en matière d'immigration et de citoyenneté du gouvernement du Canada. Un des objectifs de ces politiques est de promouvoir l'intégration réussie des résidents permanents dans notre pays, tout en reconnaissant que ce processus comporte des obligations réciproques de la part des nouveaux arrivants et de la société canadienne. Le Canada se diversifiant de plus en plus, des politiques de citoyenneté efficaces pourraient jouer un rôle clé dans une stratégie à long terme visant l'intégration réussie des immigrants.

L'évacuation, en 2006, des Canadiens d'origine libanaise des régions dévastées par la guerre a été considérée comme un événement significatif, qui a lancé le débat sur le transnationalisme et la citoyenneté dans le domaine public. Depuis cet événement, les médias et d'autres secteurs ont commencé à débattre de la « signification » de la citoyenneté canadienne, surtout dans le contexte des communautés transnationales.

La conversation s'est articulée autour de trois séries de questions cadres, notamment : Quels aspects et quelles pratiques du transnationalisme sont importants pour notre perception de la citoyenneté canadienne? Le transnationalisme améliore-t-il ou menace-t-il l'exercice des responsabilités civiques? Qu'est-ce que les gouvernements peuvent raisonnablement attendre de leurs citoyens, en particulier de ceux qui sont membres de communautés transnationales? Quelles politiques stratégiques peuvent être efficaces et réalisables dans une démocratie telle que le Canada?

Plus précisément, on a demandé aux participants d'examiner la politique associée à la *Loi sur la citoyenneté*. Compte tenu des réalités du transnationalisme, la *Loi* est-elle fondamentalement valide et, par conséquent, doit-elle être maintenue tout en faisant l'objet de modifications occasionnelles? Ou la *Loi sur la citoyenneté*, qui date de plus de 30 ans, doit-elle être modernisée?

### *Transnationalisme*

On a d'abord fait remarquer que même si la question du transnationalisme et celle de la signification de la citoyenneté ont stimulé l'imagination de bien des gens au Canada, elles ne sont ni nouvelles ni étudiées de façon approfondie. La conversation a commencé par une définition du transnationalisme et quelques exemples de comportement transnational. En bref, le transnationalisme désigne les liens unissant les personnes ou les institutions par-delà les frontières des États-nations. Un migrant transnational maintient des liens dans la société où il s'est installé et dans sa société d'origine. Unissant les personnes ou les institutions au-delà des frontières des États-nations, le transnationalisme peut être évalué, par exemple, en tant que mouvement de capitaux, de personnes, d'information ou d'images. Le progrès technologique, en particulier à l'égard de l'Internet et des télécommunications, a eu une incidence importante sur les pratiques transnationales.

Le transnationalisme a permis aux personnes et aux communautés – y compris aux immigrants – de conserver des liens étroits avec plusieurs pays. Les pratiques transnationales complexes et à grande échelle peuvent comprendre ou non les mouvements de population entre les régions. À l'échelle locale, le transnationalisme peut être entretenu par l'adoption de pratiques propres au pays d'origine dans le pays d'accueil. De même, l'expansion des capacités médiatiques, notamment de la télévision par satellite, permet aux transnationaux de « vivre » dans leur pays d'origine tout en étant effectivement présents au Canada. Le transnationalisme fait également référence aux mouvements fréquents de personnes et de capitaux entre les pays. De telles pratiques comprennent notamment la double citoyenneté, la migration de retour et circulaire, les envois d'argent, les activités commerciales des immigrants, leurs contacts avec la famille et les amis, ainsi que leur participation à la vie politique et civique dans leur pays d'origine.

Le transnationalisme ne concerne pas uniquement les personnes et les familles, mais également les communautés transnationales et les quartiers où existe une forte concentration d'un groupe ethnique donné, que certains appellent « enclaves transnationales ». Au Canada, Brampton et Markham dans la Région métropolitaine de Toronto et Chinatown à Vancouver en constituent des exemples. Ces enclaves transnationales, qui ont grandement attiré l'attention lors des 20 dernières années, ont des répercussions sur la citoyenneté, et plus particulièrement sur l'intégration des communautés transnationales. Alejandro Portes (1999) pose la question suivante : Le nouvel arrivant s'intégrera-t-il dans le courant social dominant ou dans une enclave? Certains chercheurs sont préoccupés par le fait que les activités transnationales puissent ralentir l'intégration, en particulier sur le plan de l'identité, du sentiment d'appartenance et de la loyauté.

Le transnationalisme va bien au-delà de la double citoyenneté. Comme l'a mentionné un autre participant, les nombreuses formes de transnationalisme peuvent s'expliquer par l'étude du parcours de vie des familles transnationales. Les pratiques transnationales sont souvent interprétées comme l'expression d'une identité culturelle et d'intérêts économiques. Toutefois, elles englobent également des stratégies économiques visant à maintenir le bien-être familial et à promouvoir l'éducation des enfants, comme c'est le cas pour les immigrants de Hong Kong, qui forment peut-être le plus grand groupe de transnationaux du Canada. Ce groupe compte quelque 250 000 citoyens canadiens qui vivent à Hong Kong et dont beaucoup sont nés et ont fait leurs études au Canada, mais qui sont partis parce qu'ils n'ont pas trouvé d'emploi satisfaisant.

Bon nombre de transnationaux qui sont nés ou ont étudié au Canada conservent des liens étroits avec notre pays tout en vivant à l'étranger. Certains reviennent au moment de la retraite. Il y a également des

retraités qui, après avoir passé leurs années productives au Canada, s'installent dans d'autres parties du monde, tout en continuant de participer activement à la culture et à la politique canadiennes.

Durant la conversation, il y a eu consensus sur le caractère inévitable du transnationalisme – un *fait accompli* de la société planétaire dans laquelle nous vivons. Les progrès de la mondialisation et de la migration, associés aux modes actuels d'acquisition de la citoyenneté – par la naissance dans une nation ou d'un parent d'une nationalité donnée – donnent lieu à l'augmentation de pratiques transnationales comme la double citoyenneté. Les participants, s'ils étaient tous d'accord sur le caractère inévitable du transnationalisme, étaient toutefois divisés quant à ses effets.

### *Répercussions positives*

Le transnationalisme a un certain nombre de répercussions positives, non seulement pour les migrants transnationaux, mais aussi pour leurs sociétés d'accueil. Les participants ont fourni plusieurs exemples, notamment en ce qui concerne la compréhension transculturelle, le commerce et l'intégration des immigrants.

Se fondant sur ses interactions avec des milliers d'étudiants universitaires dont beaucoup sont des transnationaux, un participant a indiqué que leurs activités transnationales leur donnent une compréhension plus large et plus riche du monde, laquelle accroît à son tour leur sentiment d'appartenance au Canada. Un autre participant a appuyé cette observation, précisant que la présence d'importantes communautés transnationales au Canada offre aux Canadiens une source précieuse d'information et une bonne compréhension des affaires internationales, le Liban en étant un bon exemple.

Certains émettent l'hypothèse que le Canada bénéficierait de la présence de transnationaux en termes d'échanges commerciaux, mais selon un participant, ce n'est pas le cas. Les données de recherche indiquent qu'en fait, le commerce entre le Canada et les pays asiatiques (et plus particulièrement l'Inde) d'où proviennent un nombre important d'immigrants a diminué entre 1972 et 1993 (Globerman, 1995). Un autre participant a évoqué la question des envois de fonds vers les pays d'origine. Les exemples de l'Inde et du Salvador, qui ont adopté une attitude dynamique en utilisant leur diaspora pour contribuer au succès de leurs programmes commerciaux et économiques, ont été mis de l'avant. Selon un rapport de recherche, le gouvernement du Salvador finance les demandes d'asile de ses ressortissants aux États-Unis afin que ceux-ci puissent y obtenir un statut juridique et envoyer des fonds dans leur pays d'origine.

Évoquant une recherche américaine récente, un autre participant a affirmé que le transnationalisme et l'intégration ne s'excluent pas mutuellement, mais qu'ils vont souvent de pair. Les immigrants latino-américains et antillais, qui sont actifs sur la scène politique dans leur pays d'origine, le sont tout autant aux États-Unis. À la longue, toutefois, l'activité transnationale peut aller en diminuant. La documentation indique qu'à l'exception de la communauté mexicaine, la deuxième génération née aux États-Unis n'entretient pas de liens transnationaux actifs. En fait, des chercheurs comme Alejandro Portes considèrent les enclaves comme extrêmement positives en ce sens qu'elles protègent les communautés ethniques contre les « maux » de la société américaine.

### *Répercussions négatives*

Toutefois, ce sont les répercussions négatives qui sont le plus préoccupants. Le débat public sur le transnationalisme comprend souvent un certain nombre d'aspects qui sont perçus comme présentant un « risque ». Mentionnons notamment un manque d'intégration dans le courant dominant, des problèmes relatifs à la loyauté, un manque d'interaction entre les Canadiens de souche et les communautés ethnoculturelles (ainsi qu'entre les communautés ethnoculturelles elles-mêmes) et des problèmes de cohésion sociale.

On a demandé aux participants s'ils considéraient le transnationalisme comme une menace pour le Canada. Tous ont convenu qu'il y a des limites à une politique transnationale acceptable et que l'ingérence de gouvernements d'autres pays dans la politique canadienne par l'intermédiaire de leur diaspora constitue la plus grave menace du transnationalisme. Si des menaces proviennent du transnationalisme, il incombe au gouvernement de les reconnaître et d'intervenir.

Les participants ont fourni de nombreux exemples. Le gouvernement mexicain a encouragé ses ressortissants à s'installer aux États-Unis et à obtenir la citoyenneté afin d'exercer une influence sur la politique américaine. Au cours des guerres récentes dans les Balkans, des citoyens canadiens ont combattu dans les deux camps. Le débat sur la question de savoir si le Canada devait reconnaître la Macédoine semblait fondé sur les liens qu'entretenaient certains Canadiens avec leur pays d'origine plutôt que sur les intérêts fondamentaux du Canada. Une menace existe lorsque le transnationalisme s'introduit sur la scène politique dans les démocraties émergentes. La politique étrangère canadienne devrait être éclairée et non influencée par la diaspora des autres pays.

Un autre participant a décrit le malaise causé au sein de la classe politique canadienne par la présence, au sein de gouvernements étrangers (par exemple en Italie), de citoyens canadiens ayant la double nationalité et par le fait que ces représentants exercent des pressions politiques auprès du gouvernement canadien. En l'absence de dispositions légales, il faut tenir un débat sur les diverses activités associées à l'organisation d'élections (notamment les campagnes électorales et le vote) pour des gouvernements étrangers en sol canadien. Par exemple, compte tenu des discussions voulant qu'on tienne des élections iraqiennes et qu'on autorise les Iraquiens établis au Canada à voter dans notre pays, un certain nombre de questions de sécurité et d'administration se posent, et des réponses réactives seraient probablement inadéquates.

D'autres participants ont dit ne pas être convaincus que ces activités représentent une menace sérieuse. Selon l'un d'eux, les faits prouvent que très peu de transnationaux votent aux élections organisées par leur pays d'origine. Ceux qui votent sont généralement une minorité très instruite et fortunée, en particulier aux États-Unis. Un autre participant a répondu que ce sont les transnationaux peu instruits qui constituent une cause de préoccupation, du fait que, dans certains cas, ils sont manipulés par des extrémistes.

### *Double citoyenneté et citoyens canadiens vivant à l'étranger*

Même si la double citoyenneté est considérée comme une forme importante de transnationalisme politique, le débat public qui s'est tenu sur l'évacuation du Liban ne concernait pas la citoyenneté unique ou double. Il portait plutôt sur la perception de l'équité des services consulaires dont bénéficient

les Canadiens qui ont été non résidents pendant une période prolongée. L'enjeu est important du fait qu'environ 9 % (2,7 millions) des citoyens canadiens vivent à l'étranger (Zhang, 2006).

Les participants se sont penchés sur un certain nombre d'aspects. Aujourd'hui, le coût d'un passeport canadien comprend des frais de 25 \$ pour les services consulaires. Toutefois, ce qu'on sait moins, c'est que ces frais consulaires n'offrent que des droits conditionnels aux citoyens canadiens à l'étranger. Il peut y avoir des situations où le gouvernement canadien peut ne pas être en mesure d'aider ses citoyens non résidents. Certains ont laissé entendre que le Canada, comme d'autres pays, devrait songer à instaurer une assurance consulaire.

Dans quelle mesure le gouvernement canadien est-il tenu d'aider ses citoyens qui passent la plus grande partie de leur vie à l'étranger mais reviennent au Canada pour leur retraite? Le fait que ces personnes ne paient pas d'impôt sur le revenu au Canada mais bénéficient de services comme l'assurance-maladie dès leur retour au pays donne lieu à un cynisme de la part de certains critiques du transnationalisme. Ce point a été contesté par un autre participant, pour qui la gratuité de l'assurance-maladie n'est pas la motivation de tous les rapatriés. Dans le cas de Hong Kong, où les soins de santé sont aussi gratuits, les transnationaux reviennent au Canada pour être avec leur famille, pour l'environnement et la qualité de vie, et parce qu'ils sont citoyens canadiens.

Les participants ont conclu qu'il faut effectuer davantage de recherches sur l'« exploitation » présumée des avantages sociaux par des citoyens canadiens non résidents. Une analyse économique détaillée du parcours de vie (études, vie professionnelle et retraite) dans tous les segments de la société canadienne contribuerait énormément à dissiper la perception négative du public à l'égard des transnationaux.

## **La citoyenneté comme identité et pratique civique**

La conversation a ensuite porté sur l'identité et la pratique civique – les deux autres volets de la citoyenneté – chez les transnationaux en particulier et les Canadiens en général. L'identité civique désigne la relation des personnes avec le domaine public (l'État et la société civile). La pratique civique désigne l'engagement des personnes dans le domaine public. Les notions de loyauté, d'attachement, d'appartenance et d'inclusion sont associées à l'identité et à la pratique civiques. Dans le contexte de l'immigration, certains sont d'avis que le fait d'acquérir une identité civique profonde et une pratique civique bien établie est important pour l'intégration des migrants transnationaux dans leur société d'accueil.

### ***Identité***

Du fait que les migrants transnationaux maintiennent des liens avec deux pays ou plus, ils sont susceptibles d'avoir des identités multiples. L'hypothèse de base est que si un immigrant s'identifie exclusivement à son pays d'origine plutôt qu'au pays d'accueil, il ne pourra pas s'intégrer à la société d'accueil. La discussion a tourné autour de cet aspect des identités transnationales et de la question de savoir si ces identités évoluent avec les générations successives.

Selon un participant, il n'est pas rare que des immigrants de la troisième ou de la quatrième génération maintiennent des liens très étroits avec leur pays d'origine. Toutefois, les raisons du maintien d'une identité transnationale varient d'une génération à l'autre. Pour les gens âgés, la raison peut être de nature personnelle et affective. Les jeunes, par contre, peuvent se considérer plus souvent comme des citoyens du monde. Leurs motivations en ce qui concerne le transnationalisme sont plus économiques

que romantiques. Les jeunes d'aujourd'hui se déplacent plus facilement et nombreux sont ceux qui choisissent de vivre à l'étranger pour des raisons professionnelles ou simplement pour le plaisir.

L'acquisition de l'identité canadienne par les immigrants exige-t-elle la définition et la promotion d'une identité canadienne ou nationale? Encore une fois, les avis sont partagés. Dans un environnement planétaire où les médias sont omniprésents et les choix limités, les identités se fragmentent. Les personnes possédant des identités multiples peuvent ne plus percevoir la pertinence d'une citoyenneté nationale. Un participant a exprimé son désaccord à cet égard, soutenant qu'on ne peut avoir des identités multiples sur le plan religieux et que cela devrait être le cas également en ce qui concerne la nationalité.

Ceux qui ont appuyé la promotion publique d'une identité canadienne ont souligné que les gouvernements des pays d'origine (en particulier ceux qui veulent influencer leur diaspora) peuvent avoir une idée claire de leur identité nationale. Ils ont fortement encouragé le gouvernement canadien d'utiliser les divers moyens et possibilités de promouvoir les valeurs démocratiques à l'étranger pour présenter la culture et les valeurs canadiennes, afin que les futurs immigrants sachent à quoi s'attendre à leur arrivée dans notre pays.

D'autres participants ont exprimé leur désaccord. Étant donné son histoire, le Canada est un pays parce qu'il ne se pose pas officiellement la question d'une identité nationale. Il est souhaitable que l'identité reste relativement vague. Enfin, nos perceptions sont moins importantes que nos actes. Autrement dit, l'accent doit être mis sur la participation des Canadiens aux institutions et à la vie locales. Au lieu de stratégies visant à développer le sentiment de l'identité canadienne, il convient d'instaurer des politiques pour faire en sorte que les nouveaux arrivants et les minorités se sentent appartenir à la société canadienne.

### *Loyauté*

Étant donné qu'on présume que la plupart des transnationaux possèdent des identités multiples et entretiennent des liens avec deux nations ou plus, on peut se poser la question de savoir quelle est leur loyauté envers plusieurs États-nations.

Toutefois, la loyauté envers l'État-nation existe-t-elle encore? Les participants ont convenu que même si ce concept est toujours pertinent, le rôle de l'État-nation est de moins en moins clair. Dans un environnement planétaire, la loyauté à l'égard de l'État est en concurrence avec d'autres facteurs. Certains participants étaient d'avis que la loyauté envers l'État-nation n'a aucune signification pour les jeunes générations, surtout celles qui sont transnationales. Un participant a souligné la nécessité pour les nouveaux arrivants de démontrer leur loyauté envers le Canada afin de contrer la perception du contraire par le public. Un autre s'est dit opposé à ce point de vue, précisant que les immigrants ne devraient pas être isolés à cet égard, la loyauté et la citoyenneté étant l'affaire de *tous* les Canadiens.

Les participants ont convenu à l'unanimité que la loyauté est importante en politique transnationale, en particulier lorsque des États sont en conflit. Certains ont également fait part de leurs préoccupations concernant les ressortissants du Canada qui accèdent à des postes dotés de pouvoirs à titre de citoyens d'autres pays et qui, ultérieurement, participent à des activités criminelles.

Quel doit être le rôle de l'État au chapitre de la loyauté? Certains ont indiqué que, contrairement aux droits, la loyauté ne peut être régie par une loi. D'autres ont rétorqué que même si l'on ne peut légiférer en matière de loyauté, celle-ci peut être cultivée. Un participant a laissé entendre qu'il est nécessaire de mieux communiquer les valeurs canadiennes de base aux néo-Canadiens afin de s'assurer qu'ils acquièrent un certain sentiment d'identité et de loyauté. On a proposé la mise en œuvre d'un credo de la citoyenneté, sur la base du travail réalisé par l'Institut de la citoyenneté canadienne. Un autre participant a poussé cette idée plus loin en proposant que tous les nouveaux citoyens soient tenus de prêter le serment d'allégeance exclusive au Canada. D'autres s'y sont opposés, indiquant que le gouvernement ne devrait pas s'engager « dans la codification de ce qui ne peut être codifié ».

Du point de vue politique, la loyauté a également été liée à l'interdiction prévue par la loi. Autrement dit, les citoyens pourraient être tenus par la loi de faire ou de ne pas faire un certain nombre de choses. Un participant a proposé que les citoyens canadiens soient tenus de démontrer une loyauté exclusive envers le Canada en ce qui a trait au vote, de ne pas servir dans une organisation militaire étrangère ni d'adopter un comportement extrémiste.

### *Attachement et sentiment d'appartenance*

La technologie moderne permet aux transnationaux de « vivre » dans leur pays d'origine tout en étant effectivement présents sur le sol canadien. Les liens des transnationaux avec leur pays d'origine soulèvent des questions quant à leur capacité de ressentir de l'attachement et un sentiment d'appartenance envers le Canada et, en fin de compte, de s'y intégrer.

Les participants ont admis que le gouvernement du Canada a mis en place un certain nombre de politiques et de programmes visant à promouvoir un sentiment d'appartenance au Canada. On leur a demandé ce qu'ils pensaient de la création d'un sentiment d'appartenance au Canada *et à nul autre pays*. La plupart ont convenu que la force du Canada réside dans la capacité des Canadiens de dire qu'ils appartiennent au Canada *et à d'autres pays*.

Un sentiment d'appartenance est tributaire de la façon dont les gens sont traités par les autres. En outre, l'attachement au Canada ne s'acquiert pas par l'altruisme; une personne ressentira de l'attachement si ses besoins sont satisfaits. Le fait que bon nombre de Canadiens ne soient pas en mesure de participer pleinement au marché du travail canadien à cause du racisme ou d'autres formes de discrimination représente une grande perte de capital humain. La recherche concernant les Canadiens émigrés de Hong Kong révèle dans quelle mesure un sentiment d'appartenance chez les immigrants est lié à leur situation économique.

Un autre participant a cité une analyse récente effectuée dans le cadre de l'Enquête sur la diversité ethnique (EDE), qui semble indiquer l'absence de lien significatif entre le transnationalisme et le sentiment d'appartenance au Canada.<sup>1</sup> Cette analyse a utilisé une « échelle de transnationalisme » composée de trois variables : le statut de citoyen, la famille dans le pays de naissance et les voyages vers le pays d'origine. En termes de groupes ethniques, deux se démarquent au chapitre de leur faible sentiment d'appartenance au Canada : les Asiatiques du Sud-Est (en particulier les Chinois) et les Français. Ces conclusions démontrent que contrairement à la perception populaire, les liens avec un ou

---

<sup>1</sup> Cette analyse fait partie d'un document qui a été accepté pour publication par un journal international au moment de la rédaction du présent rapport.



plusieurs autres pays n'empêchent pas nécessairement les transnationaux d'éprouver un sentiment d'appartenance au Canada. L'absence de ce sentiment chez certains peut avoir d'autres raisons.

Un participant a demandé pourquoi un sentiment d'attachement est considéré comme positif ou est même nécessaire. Dans le monde actuel, on pourrait croire que le respect des lois, le paiement de ses impôts et la satisfaction d'autres exigences minimales de ce genre seraient suffisants. D'autres participants se sont dits en désaccord, précisant que l'attachement dépasse ce minimalisme et se traduit par une participation active à la vie civique. Dans le cas des migrants transnationaux, cette participation est considérée comme un moteur de l'intégration.

### ***Engagement***

Un profond sentiment d'appartenance et d'attachement est censé susciter l'engagement et la participation active à la vie civique, ce qui est important dans le contexte de l'intégration des migrants transnationaux à leur société d'accueil. Les participants ont convenu que l'engagement de tous les Canadiens dans les institutions civiques et politiques est souhaitable, mais que la situation est moins claire en ce qui concerne la façon de le concrétiser. On leur a demandé si le gouvernement devait favoriser l'engagement ou simplement s'attacher à éliminer les obstacles à celui-ci.

Afin de démontrer qu'il n'est pas facile d'entretenir l'engagement, un participant a cité l'exemple de l'engagement des parents dans les écoles. Certains ont mentionné qu'en Ontario, le ministre de l'Éducation a adopté une approche dynamique afin de mobiliser les parents de divers milieux, sans grand succès. Sans engagement de la part des parents immigrants, l'adoption de ces comportements et de ces attitudes devient cruciale pour la deuxième génération (en particulier les jeunes âgés de 18 à 25 ans).

D'autres participants ont proposé d'offrir des mesures incitatives pour l'engagement. Le gouvernement devrait établir des mécanismes qui permettraient aux personnes de participer et les laisser décider si elles veulent s'engager ou non. Une démocratie efficace exige une participation réfléchie; pour cela, il faut entamer un débat public éclairé. Certains ont fait valoir que les gens ne sont vraiment pas bien informés par les médias ni le système d'éducation.

### ***Inclusion***

En tant que statut juridique, la citoyenneté confère les mêmes droits à tous les citoyens, mais certains participants se sont dits préoccupés par le fait que bon nombre de Canadiens, dont les migrants transnationaux, sont traités comme des citoyens de deuxième classe. Des obstacles tels que le racisme et la discrimination empêchent bon nombre de nouveaux arrivants et de membres des minorités de participer pleinement au marché du travail canadien et aux institutions canadiennes. À l'appui de cette opinion, un autre participant a évoqué d'autres résultats de l'analyse de l'EDE, selon lesquels les transnationaux sont 66 % plus susceptibles d'être victimes de discrimination ethnique ou raciale que les autres Canadiens. Toutefois, l'analyse n'indique pas si la discrimination incite les personnes à adopter un comportement transnational. Les participants ont convenu que l'élimination de cette discrimination constituerait une étape importante pour rendre la société d'accueil plus favorable à l'intégration des immigrants.

Un autre participant s'est dit en désaccord avec cette idée, indiquant que le Canada a simplement laissé entrer plus d'immigrants qu'il n'en avait besoin. Dans l'ensemble, notre pays est doté d'une politique

d'accueil très favorable aux immigrants, mais le fait de laisser entrer des immigrants qui n'ont pas de connaissances des langues du Canada et ne possèdent pas les qualifications voulues ne peut qu'occasionner des problèmes. Un autre participant encore a souligné que la difficulté réside dans la différence entre une politique d'accueil et une société d'accueil. Le Canada est doté de politiques d'accueil, mais il doit en améliorer l'efficacité dans la société en général. La recherche menée par Krishna et Ravi Pendakur révèle que le revenu gagné par les membres des minorités visibles de deuxième, troisième et quatrième génération ne correspond pas à leur niveau de scolarisation. Ils subissent toujours les conséquences de leurs caractéristiques raciales.

Malgré le caractère inévitable et les répercussions positives du transnationalisme, les participants ont convenu que l'identité et les pratiques civiques peuvent être renforcées si l'on facilite l'inclusion de tous les Canadiens dans la vie quotidienne. Les échanges dans le domaine de la citoyenneté s'effectuent aussi bien à l'échelle locale qu'à l'échelle globale. L'importance de la collectivité locale et de ses institutions – écoles, bibliothèques, clubs de hockey, lieu de travail – a été soulignée comme lieu efficace d'intégration. Selon un participant, « la loyauté s'accroît avec les échanges quotidiens. L'intégration se produit lorsqu'on participe à d'autres activités. »

## **La citoyenneté comme statut juridique**

La conversation a ensuite porté sur la citoyenneté comme statut juridique. Le droit d'une personne d'acquérir, de conserver et de transmettre la citoyenneté est établi par la *Loi sur la citoyenneté*. Les migrants transnationaux ont souvent deux ou plusieurs nationalités, ce qui leur donne des droits relatifs à la citoyenneté dans deux États-nations ou plus. On a demandé aux participants d'examiner la *Loi sur la citoyenneté* du Canada dans le contexte du transnationalisme et les questions soulevées au début de la discussion. La politique associée à la *Loi sur la citoyenneté* est-elle fondamentalement valide, compte tenu de nos préoccupations touchant le transnationalisme? Doit-on, par conséquent, la conserver telle quelle, en y apportant des correctifs à l'occasion? Ou doit-elle être révisée en profondeur? Quelles autres interventions politiques devrait-on envisager lorsqu'on traite de la citoyenneté à l'ère du transnationalisme?

### ***Acquisition, conservation et transmission de la citoyenneté***

Un certain nombre de commentateurs ont souligné la facilité avec laquelle les transnationaux peuvent acquérir, conserver et transmettre (aux générations futures) la citoyenneté canadienne, même en l'absence de liens significatifs – y compris la résidence – au Canada. Depuis l'évacuation du Liban, en 2006, les politiques de citoyenneté ont aussi été critiquées comme étant à l'origine de « Canadiens de convenance ».

Avec 85 %, le Canada a l'un des taux de naturalisation les plus élevés parmi les pays sources. Selon certains participants, il est trop facile d'acquérir la citoyenneté, et la période d'attente imposée aux résidents permanents avant de demander la citoyenneté devrait être allongée de trois à cinq ans (ce qui était le cas antérieurement). Tous les autres pays, sauf la Nouvelle-Zélande et Israël, imposent une période plus longue. Au Canada, les immigrants originaires des pays en développement ont un taux de naturalisation supérieur à celui des immigrants provenant des États-Unis ou du Royaume-Uni. Un participant a également évoqué le problème des personnes qui viennent au Canada pour la naissance de leurs enfants afin que ces derniers puissent obtenir la citoyenneté canadienne du fait qu'ils sont nés en sol canadien.

D'autres ont exprimé leur désaccord, affirmant que le Canada devrait tirer parti de la *Loi sur la citoyenneté* et d'un taux élevé de naturalisation pour renforcer la tendance qui favorise le bien-être à long terme du Canada. À l'appui de cette opinion, un participant a indiqué que les avantages présumés liés à la citoyenneté canadienne – facilité de mouvement, droit de vote, sécurité (comparativement à certaines parties du monde), soins de santé universels de grande qualité, parrainage des membres de la famille et accès aux emplois fédéraux – permettent d'élaborer une politique favorisant l'attachement et le sentiment d'appartenance à l'égard du Canada. Il y a eu consensus sur la nécessité d'approfondir la recherche sur ce thème, notamment par une analyse coûts-avantages du taux de naturalisation atteint par le Canada.

Certains participants ont suggéré que le maintien de la citoyenneté canadienne pourrait être déterminé en fonction de la définition d'une relation significative avec le Canada. Au lieu d'être permanente, la citoyenneté pourrait être liée à une période de résidence au Canada. D'autres se sont dits en désaccord avec cette idée, craignant que cela entraîne la perte éventuelle de capital humain. D'autres se sont demandé si une telle politique pourrait avoir une incidence positive en empêchant les gens de quitter le pays. D'autres critères ont fait l'objet de discussions. Certains se sont interrogés sur l'efficacité d'une mesure consistant à refuser le droit de vote aux citoyens après une période de résidence à l'étranger supérieure à cinq ans, du fait que peu de gens votent, de toute façon. D'autres ont proposé que les droits soient abandonnés progressivement à mesure que la période de résidence à l'étranger s'allonge. Enfin, certains ont suggéré que la participation à des crimes haineux au Canada et à l'étranger soit considérée comme un motif de révocation de la citoyenneté canadienne.

Au chapitre de la transmission de la citoyenneté, on a évoqué le projet de loi C-37, qui propose de modifier la *Loi sur la citoyenneté* afin de réintégrer dans leur citoyenneté les « Canadiens déchus ». (Au moment de la conversation, ce projet de loi venait d'être déposé au Parlement.) Ce projet propose également de restreindre la transmission de la citoyenneté canadienne aux personnes nées à l'étranger. La loi actuelle précise qu'un parent canadien peut transmettre la citoyenneté à ses enfants nés à l'étranger pendant un nombre illimité de générations. Le projet de loi C-37 propose de limiter la transmission de la citoyenneté à la première génération née à l'étranger. Les générations suivantes nées à l'étranger pourraient demander la citoyenneté en suivant le processus d'immigration. L'objectif de cette modification est de promouvoir le principe de l'attachement au Canada.

### *Une approche minimaliste*

On a demandé aux participants de donner leur point de vue sur une approche minimaliste hypothétique de la citoyenneté. Au minimum, quels droits devraient être associés à la citoyenneté canadienne pour la rendre intéressante? Certains participants ont convenu que le droit à un passeport, le droit de retour au pays, le droit de vote et le droit de faire étudier ses enfants dans une école au Canada dans la province de son choix constitueraient cette trousse minimale de droits relatifs à la citoyenneté. En plus de cette trousse de base, d'autres services, notamment l'assurance-maladie, pourraient être liés à la résidence au Canada et être instaurés au cas par cas, comme pour les pensions. Bon nombre de participants ont mentionné la nécessité de compléter des politiques et des programmes visant à promouvoir l'identité et les pratiques civiques par une trousse de base de droits relatifs à la citoyenneté.

D'autres participants ont exprimé leurs réserves quant à un tel minimalisme. Cette politique de citoyenneté pourrait avoir pour conséquence imprévue d'encourager l'instrumentalisme – une motivation purement pragmatique d'acquisition de la citoyenneté canadienne afin de parvenir à d'autres fins – et l'apparition de « Canadiens de convenance ». Les transnationaux chercheraient à

obtenir et à conserver la citoyenneté canadienne transnationaux uniquement à des fins d'« assurance ». D'autres se sont demandés quel serait le caractère exécutoire d'une telle politique et si sa mise en œuvre entraînerait des défis dans le domaine juridique et des relations publiques.

### *Citoyenneté qui détiens une signification au-delà du statut juridique*

À titre de statut juridique, la citoyenneté confère aux Canadiens, y compris aux migrants transnationaux, un certain nombre de droits fondamentaux. Toutefois, le statut juridique seul n'apporte pas les comportements et les attitudes que nous associons à l'identité et aux pratiques civiques, lesquelles, à leur tour, sont vitales pour l'intégration des immigrants au Canada. Autrement dit, l'intégration réussie des immigrants dépend, selon les participants, d'une vision beaucoup plus large de la citoyenneté. Afin que la citoyenneté soit pertinente pour tous les Canadiens, il convient de mettre en œuvre les liens entre, d'une part, le statut juridique et, d'autre part, l'identité et la pratique civique.

Dans l'ensemble, les participants ont convenu que la *Loi sur la citoyenneté* n'a pas besoin d'être modifiée de façon approfondie dans le contexte du transnationalisme. Toutefois, elle doit être appuyée par d'autres politiques et programmes visant à promouvoir l'identité et les pratiques civiques parmi tous les Canadiens, y compris les migrants transnationaux. En particulier, les participants ont indiqué la nécessité d'intervenir plus efficacement dans deux secteurs de politique ou de programme : 1) l'éducation civique et 2) l'intégration des immigrants et des minorités au marché du travail.

De façon unanime, les participants ont convenu de la nécessité d'une meilleure éducation civique pour tous les Canadiens. Ils s'entendaient moins bien, toutefois, sur le rôle que doit jouer le gouvernement dans l'élaboration et l'enseignement de l'éducation civique. Certains étaient d'avis que le gouvernement doit définir clairement ce qu'on entend par citoyen canadien, car en l'absence d'une description explicite des attentes touchant la citoyenneté canadienne, « on les invente ». D'autres ont soutenu ce point de vue, affirmant qu'il faut instaurer des valeurs à un certain niveau, sans être élitistes, et que la citoyenneté doit avoir un fondement plus solide que les émotions individuelles. D'autres encore ont soutenu la nécessité de définir et d'encourager la « bonne citoyenneté », mais ont précisé que, selon eux, ce n'est pas le rôle du gouvernement fédéral. L'inconvénient d'une définition de la « bonne citoyenneté », c'est qu'il y aura des personnes qui ne feront pas partie de cette population.

Tous les participants ont convenu que l'école est l'endroit le plus approprié pour l'éducation civique. Le système actuel d'éducation civique présente de nombreuses faiblesses, qui font manquer des occasions. On a avancé plusieurs raisons pour expliquer la situation actuelle. La nouvelle priorité accordée à l'alphabétisation et au calcul (en particulier en mathématiques et en sciences) a fait qu'on s'est détourné des sciences sociales et d'autres matières. Les participants se sont plaints de la manière dont l'histoire canadienne est enseignée à l'école. Citant l'exemple du mouvement écologiste, un participant a indiqué que les écoles et les enfants doivent servir d'ambassadeurs pour éduquer les parents. Un autre obstacle à la transmission d'une éducation civique et multiculturelle appropriée est la relation entre les gouvernements fédéral et provinciaux à l'égard de la politique en matière d'éducation.

Enfin, la plupart des participants ont convenu de la nécessité d'instaurer des politiques et des programmes plus efficaces afin d'assurer la pleine participation des immigrants et des minorités au marché du travail canadien. Les participants ont réaffirmé qu'une intégration économique efficace est susceptible d'avoir des répercussions positives sur le développement de l'attachement et du sentiment d'appartenance, de l'inclusion et de la loyauté. Bref, une intervention dans certains secteurs de

politique en dehors de la *Loi sur la citoyenneté* aura probablement une incidence positive sur la citoyenneté canadienne dans son sens le plus large.

## Conclusion

Cette conversation a réuni divers points de vue et intérêts, entre autres ceux de décideurs, de chercheurs, de dirigeants d'ONG et d'autres intervenants, quant au rapport existant entre le transnationalisme et la politique de citoyenneté au Canada. Dans l'ensemble, les participants ont convenu que le transnationalisme est non seulement inévitable dans le contexte de la mondialisation et des politiques sur les migrations, mais qu'il est aussi, globalement, un phénomène positif. Contrairement à la croyance populaire, le transnationalisme n'est pas, par lui-même, un obstacle à l'intégration des immigrants. L'intégration et le transnationalisme peuvent aller et vont souvent de pair.

Les participants ont convenu à l'unanimité des limites de la politique transnationale. La loyauté devient un problème en cas de conflits politiques entre deux États ou plus auxquels des citoyens canadiens sont mêlés. Dans ce cas, on s'attend à une intervention du gouvernement. Comme l'a affirmé un participant, « en ce qui concerne la loyauté, l'objectif final est une société politique stable, un pays sûr qui fonctionne efficacement comme démocratie ».

En général, les participants ont également convenu que les réalités du transnationalisme ne nécessitent pas que des modifications soient apportées à la *Loi sur la citoyenneté*. Cela dit, ils ont aussi admis que le statut juridique seul ne suffit pas à assurer le développement d'une citoyenneté élargie au moyen de l'identité et des pratiques civiques, ce qui, à son tour, est essentiel pour l'intégration des immigrants au Canada. Compte tenu du grand nombre de transnationaux, il convient de compléter la citoyenneté comme statut juridique par des stratégies visant à promouvoir l'identité et les pratiques civiques. En particulier, les participants ont convenu que des politiques et des programmes d'intégration économique et d'inclusion sociale – y compris l'élimination d'obstacles comme le racisme – auraient une incidence positive sur la loyauté, l'attachement, le sentiment d'appartenance et l'engagement des immigrants et des minorités à l'égard du Canada. En outre, nous devrions tirer parti du taux élevé de naturalisation au Canada pour élargir notre approche en matière de politique et de loi sur la citoyenneté. Enfin, de l'avis général, il faut instaurer une meilleure éducation civique pour tous les Canadiens.

Étant donné la complexité du sujet, les participants ont aussi souligné la nécessité de poursuivre la recherche. En particulier, certains ont proposé qu'on analyse les divers types d'activités transnationales au cours de la vie, ainsi que l'incidence économique du transnationalisme en termes d'utilisation des avantages sociaux, surtout par les Canadiens non résidents. Non seulement cette recherche contribuerait à l'élaboration des politiques, mais encore elle serait utile pour instaurer un débat public plus éclairé.

Voici quelques exemples de questions de recherche :

- Quels sont les divers groupes de transnationaux et les diverses activités transnationales au cours de la vie (éducation, vie active, retraite), et quelle est leur incidence sur l'économie canadienne?
- Quelles sont les répercussions économiques du transnationalisme en termes d'avantages sociaux offerts aux Canadiens qui vivent à l'étranger pendant une grande partie de leur vie?
- Quelles sont la nature et l'importance de la participation des citoyens canadiens à la politique transnationale?
- Quels sont les coûts et les avantages du taux actuel de naturalisation au Canada?

## Lectures supplémentaires

Baubock, R., “Expansive Citizenship-Voting beyond Territory and Membership”, 38 (2005) 4, *Political Science & Politics* 683-687

Cohen, A., “Canadian in passport only”, *Ottawa Citizen*, Ottawa, mardi 24 juillet 2007

Dib, K. and Salhani, M., “We’re no less Canadian”, *Ottawa Citizen*, Ottawa, vendredi 21 septembre 2007

Globerman, S., “Immigration and Trade” in DeVoretz, D., *Diminishing Returns: The Economics of Recent Immigration Policy*, C.D. Howe Institute and The Laurier Institution, 1995, p. 243-267.

Hiebert, D. and Ley, D., “Characteristics of Immigrant Transnationalism in Vancouver” in Satzewich, V. and Wong, L., *Transnational Identities and Practices in Canada*, UBC Press, Vancouver-Toronto, 2006

Kymlicka, W., « Le mythe de la citoyenneté transnationale » *Critique internationale*, n° 23 – avril 2004

Portes, A., “Conclusion: Toward a new world - the origins and effects of transnational activities” 22 (1999) 2 *Ethnic and Racial Studies*, 463-477 (extraits)

Robins, K., “Introduction” in Robins, K., *The Challenge of transcultural diversities, Rapport final*, Strasbourg, Conseil de l'Europe, 2006, p.11-47 (extraits)

Zhang, K., « Reconnaissance de la diaspora canadienne » - *Canada-Asie*, Fondation Asie Pacifique du Canada, mars 2006 (disponible à l'adresse suivante : <http://www.asiapacific.ca/analysis/pubs/pdfs/cacf41.pdf>)

## Remerciements

Metropolis est reconnaissant à la Direction générale de la citoyenneté, ainsi qu'à la Direction générale des relations internationales et intergouvernementales de Citoyenneté et Immigration Canada de leur soutien financier et autre. Il remercie également tous les participants pour leur contribution judicieuse.