



NORTHERN
POLICY INSTITUTE

INSTITUT DES POLITIQUES
DU NORD

Giwednong Aakomenjigewin Teg
ᑲ ᐃᑕᑕ-ᐃᑕ-ᐃᑕ ᐱ-ᐱᐱᐱᐱ ᐃᑕᑕᑕᑕᑕᑕ
Institu dPolitik di Nor

Rapport de recherche No. 48 | Juin 2021

Pointe de l'iceberg – Premiers mois du programme pilot d'immigration dans les communautés rurales et du Nord

IPN – Qui nous sommes

President & CEO

Charles Cirtwill

Conseil d'administrations

Pierre Bélanger
(Président du conseil)
Florence MacLean
(Vice-présidente - Nord-Ouest)
Dwayne Nashkawa
(Vice-présidente - Nord-Est)
Dr. Brian Tucker (Trésorier)
Charles Cirtwill
Président et Chef de la direction)
Suzanne Bélanger-Fontaine

Kim Jo Bliss
Dave Canfield
Harley d'Entremont
Kevin Eshkawkogan
Ralph Falcioni
Pierre Riopel
Alan Spacek
Marianne Sutherland
Dr. Donna Rogers

Conseil consultatif

Jean Pierre Chabot
(Président, Conseil consultatif)
Michael Atkins
Adam Castonguay
Katie Elliot
Shane Fugere
George Graham

Peter Goring
Cheryl Kennelly
Winter Dawn Lipscombe
Dr. George C. Macey
Ogimaa Duke Peltier
Danielle Perras
Bill Spinney

Conseil consultatif pour la recherche

Dr. Heather Hall (Présidente,
Conseil de recherche)
Dr. Hugo Asselin
Riley Burton
George Burton
Ken Carter
Sophie Dallaire

Carolyn Hepburn
Dr. Peter Hollings
Brittany Paat
Dr. Barry Prentice
Leata Rigg
Dr. David Robinson
Dr. Lindsay Tedds

Reconnaissance des territoires traditionnels

L'IPN voudrait rendre hommage aux Premières Nations, sur les territoires traditionnels desquelles nous et travaillons. Le fait d'avoir nos bureaux situés sur ces terres est une chance dont l'IPN est reconnaissant, et nous tenons à remercier toutes les vivons générations qui ont pris soin de ces territoires.

Nos bureaux principaux :

- Celui de Thunder Bay sur le territoire visé par le Traité Robinson-Supérieur, sur le territoire traditionnel des Anishnaabeg.
- Celui de Sudbury sur le territoire visé par le Traité Robinson-Huron, sur le territoire traditionnel des Atikameksheng Anishnaabeg.
- Tous deux abritent de nombreux peuples des Premières nations, des Inuits et des Métis.

Nous reconnaissons et apprécions le lien historique que les peuples autochtones entretiennent avec ces territoires. Nous reconnaissons les contributions qu'ils ont apportées pour façonner et renforcer ces communautés, la province et le pays dans son ensemble.

Ce rapport a été rendu possible grâce au soutien de notre partenaire, la Société de gestion du Fonds du patrimoine du Nord de l'Ontario. L'Institut des politiques du Nord exprime sa grande appréciation pour leur généreux soutien, mais insiste sur ce qui suit : Les points de vue de ces commentaires sont ceux de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement ceux de l'Institut, de son conseil d'administration ou de ceux qui le soutiennent. Des citations de ce texte, avec indication adéquate de la source, sont autorisées.

Les calculs de l'auteur sont basés sur les données disponibles au temps de publication et sont sujets aux changements.

Traduit par Gilles Dignard

© 2021 Northern Policy Institute

Published by Northern Policy Institute

874 Tungsten St.

Thunder Bay, Ontario P7B 6T6

ISBN : 978-1-990372-18-6

A propos de l'auteur

Hilary Hagar



Hilary Hagar est originaire de Hamilton, en Ontario. Récemment diplômée de l'Université de Guelph avec un B.A. (avec distinction) en développement international, Hilary apprécie les approches interdisciplinaires et se passionne pour le développement économique communautaire et la réduction de la pauvreté. Au cours de ses études de premier cycle, Hilary a effectué des recherches participatives à Cuba et en Bolivie. Plus près de chez elle, Hilary a également contribué aux débats politiques sur des questions allant des émissions de gaz à effet de serre dans l'agriculture ontarienne à la nutrition et à la santé des Inuits. Passionnée de plein air, elle passe le plus de temps possible à faire du camping, de la randonnée et du canoë.

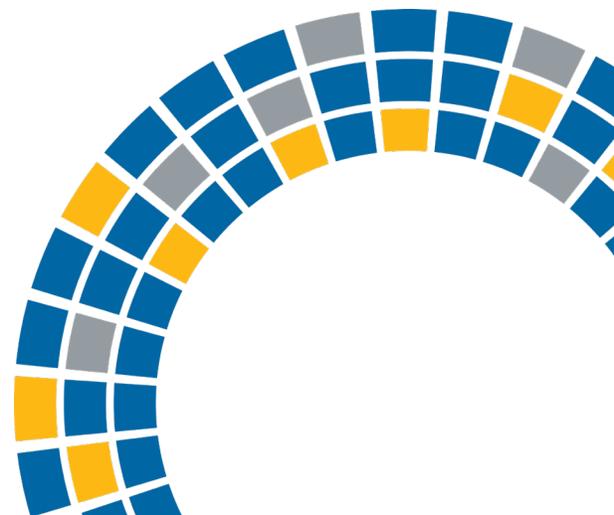
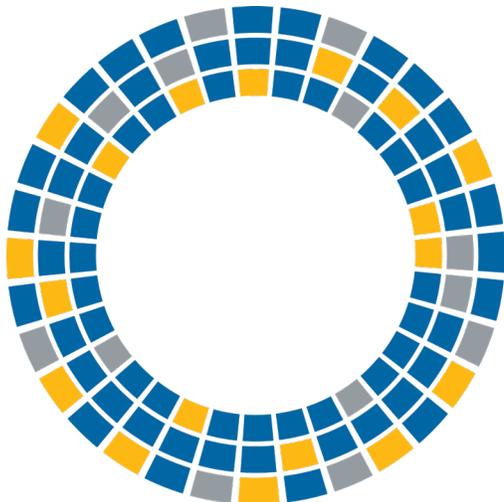
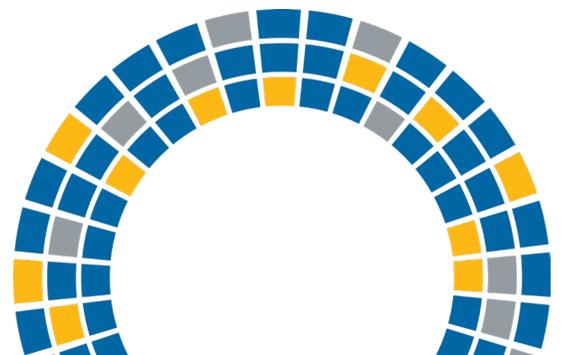
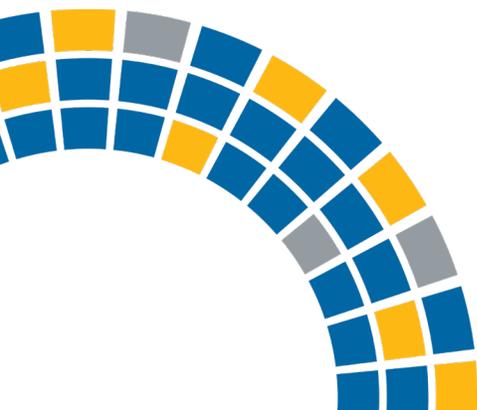


Table des matières

Sommaire	5
Introduction	6
Présentation du PPICRN	7
<i>Processus du PPICRN :</i>	8
Méthodologie.....	10
Constatations	11
<i>Critères communautaires</i>	11
<i>Thèmes de recherche</i>	12
1. <i>Répercussions de la gouvernance à plusieurs niveaux</i>	12
2. <i>Capacité communautaire requise</i>	16
<i>Engagement des employeurs</i>	17
<i>Collaboration avec les organismes locaux de fournisseurs de services</i>	18
3. <i>Importance de rôles bien définis</i>	20
4. <i>Collectivité accueillante</i>	22
Difficultés actuelles et futures	24
<i>Pandémie de la COVID-19</i>	24
<i>Menaces et défis à venir</i>	25
Conclusion	26
Ouvrages cités	27



Sommaire

En ce qui concerne la croissance de la population dans le Nord de l'Ontario, le Programme pilote d'immigration dans les communautés rurales et du Nord (PPICRN) est un pied dans la porte. Il a présenté aux collectivités de Thunder Bay, de Timmins, de North Bay, de Sault Ste. Marie et de Sudbury des défis et des possibilités qui éclaireront la planification et la croissance communautaires dans des domaines tels que l'offre de logements, l'accès à des aliments culturels, le soutien aux employeurs, la réconciliation, les quartiers accueillants, et plus encore.

Bien sûr, comment pouvons-nous connaître la profondeur des impacts du PPICRN ? Qu'est-ce qui a fonctionné et qu'est-ce qui n'a pas fonctionné ? Pour répondre à ces questions, l'Institut des politiques du Nord mesure et évalue le programme pilote du début à la fin. Premier d'une série de rapports, ce rapport décrit comment le PPICRN s'est déroulé dans les cinq communautés du Nord au cours des premiers mois.

Les entretiens en ligne et les groupes de discussion auxquels ont participé 48 personnes au total ont permis de dégager plusieurs conclusions clés.

1. Implications de la gouvernance multi-niveaux : Bien que le projet pilote soit dirigé par la communauté, les communautés fonctionnent toujours selon les processus d'immigration fédéraux. Cela signifie que les communautés ont eu une courbe d'apprentissage abrupte sur les tenants et aboutissants du processus d'immigration fédéral. Cependant, à mesure que le pilote progressait, la capacité de connaissance ainsi que la communication entre les deux partenaires se sont améliorées.

2. Capacité de la communauté : En plus de la nécessité d'un engagement et d'un soutien continu de la part des employeurs (dont beaucoup sont de petite ou moyenne taille dans le Nord de l'Ontario), la collaboration avec les organismes communautaires doit être continuellement entretenue, car on a constaté une baisse de l'engagement au fur et à mesure que le projet pilote progressait.

3. Rôles bien définis : Les organismes communautaires n'étaient pas certains de leur rôle en matière de soutien au projet pilote. De plus, il y a eu un cas de négligence de la part du gouvernement : une agence a dit que les communautés pouvaient faire une demande de participation au projet pilote en tant que région, alors qu'une autre agence a dit que ce n'était pas une option.

4. Accueil des communautés : Le grand public n'a pas été aussi engagé dans le projet pilote, ce que COVID-19 a pu influencer. Par exemple, le lancement du projet pilote a eu lieu au moment où la pandémie a commencé et où de nombreuses personnes ont été touchées économiquement.

Sur la base des résultats, plusieurs recommandations ont été formulées, tant pour les administrateurs du projet pilote actuel dans le Nord de l'Ontario que pour les futurs projets pilotes d'immigration :

1. Une trousse à outils standard pour les municipalités afin d'aider à réduire la courbe d'apprentissage initiale des processus d'immigration canadiens,
2. Des ressources dédiées à l'engagement avec les employeurs, les organisations communautaires et le grand public.
3. Des ressources dédiées aux efforts d'accueil.
4. Des rôles et des attentes clairs dès le départ avec les partenaires - gouvernementaux ou autres - peuvent atténuer la confusion en cours de route.

Avec la montée en puissance d'autres projets pilotes d'immigration au Canada, la nécessité d'évaluer l'expérimentation des politiques d'immigration pour une prise de décision fondée sur des preuves est plus importante que jamais.



Introduction

En 2019, le gouvernement fédéral a lancé le programme pilote d'immigration dans les communautés rurales et du Nord (PPICRN), une entreprise novatrice et qui cherche à étendre les avantages de l'immigration jusqu'aux collectivités rurales et nordiques du Canada. Le PPICRN donne aux collectivités participantes une plus grande autonomie pour décider de leur immigration et de leur avenir économique, en leur permettant de sélectionner de nouveaux arrivants souhaités. Onze collectivités de l'Ontario et de l'Ouest canadien ont été choisies pour participer à ce projet pilote.

Ce programme s'appuie sur les succès du programme pilote d'immigration au Canada Atlantique (PPICA), qui a été lancé en 2017. Le PPICA est conçu pour accroître l'immigration dans les provinces de l'Atlantique, en jumelant les nouveaux arrivants potentiels avec des employeurs de la région.

L'objectif de ce document est d'évaluer les étapes du démarrage du PPICRN, en mettant l'accent sur les cinq collectivités de l'Ontario, choisies pour participer au projet pilote. Le but est de comprendre les problèmes et les réussites des stades initiaux du PPICRN, y compris la sélection des collectivités, le développement et le lancement. Parmi les facteurs explorés se trouvent, entre autres, la clarté de la communication, l'efficacité de l'engagement, la souplesse et la capacité des collectivités participantes de concevoir le programme en fonction de leurs besoins spécifiques en matière d'immigration. Au bout du compte, ce document cherche à trouver des réussites qui peuvent être développées et des points à améliorer.



Présentation du PPICRN

Plus de la moitié des nouveaux arrivants au Canada s'installent à Toronto, à Vancouver ou à Montréal (Statistique Canada, 2017). Pendant ce temps-là, il y a des régions et collectivités au Canada qui ne parviennent pas à attirer suffisamment de personnes désireuses d'y demeurer, d'y vivre et d'y travailler. La plupart des districts du Nord-Est et du Nord-Ouest ontariens ont une population vieillissante et en déclin (Zefi 2018). C'est un défi à relever car, à mesure que la population vieillit, il y a plus de personnes à charge (c'est-à-dire les personnes de plus de 65 ans et celles de 15 ans et moins) et moins de travailleurs pour soutenir l'économie. Les pénuries de main-d'œuvre entraînent une instabilité économique parce qu'elles freinent la croissance, l'épargne et la consommation futures (Zefi 2018). Une population en déclin entraîne également une augmentation des coûts des services publics (Esses et Carter 2019).

À l'échelle provinciale, l'Ontario a attiré le plus grand nombre de nouveaux arrivants, et ils représentaient jusqu'à 26 % de sa population en 2016 (Esses et Carter 2019). Toutefois, les nouveaux arrivants se rendent rarement

au nord de Parry Sound. Seulement 0,7 % des nouveaux arrivants de la province ont déménagé dans le Nord ontarien entre 2011 et 2016 (Esses et Carter 2019).

Les collectivités des régions rurales et du Nord du Canada militent depuis longtemps, afin d'accroître leur capacité de prendre des décisions et de se promouvoir auprès des nouveaux arrivants. Le Caucus rural national ainsi qu'Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada (IRCC) ont entamé un dialogue sur la manière de mettre en place un projet pilote dans les régions rurales du Canada. Des volets d'immigration provinciaux et régionaux existent déjà au Canada, tel le Programme pilote d'immigration au Canada atlantique (PPICA). D'autres exemples de décentralisation du système d'immigration canadien comprennent le Programme des candidats des provinces et l'Accord Canada-Québec relatif à l'immigration.

Le PPICRN est le premier programme spécialement conçu pour remédier à la pénurie d'immigrants en milieu rural au Canada. Il existe 11 collectivités pilotes, situées en Ontario et dans l'Ouest canadien.

Tableau 1 : 11 collectivités du PPICRN

Province	Collectivité du PPICRN	Population
C.-B.	Vernon	61 344
C.-B.	West Kootenay ¹	106 993
Alb.	Claresholm	3 780
Sask.	Moose Jaw	35 053
Man.	Altona/Rhineland	10 157
Man.	Brandon	58 003
Ont.	Thunder Bay	121 621
Ont.	Sault-Sainte- Marie	78 159
Ont.	Sudbury	164 689
Ont.	North Bay	70 378
Ont.	Timmins	41 788

Source : Statistique Canada, Recensement de la population du Canada, 2016.

¹ West Kootenay comprend plusieurs petites collectivités. La population est la somme de celles-ci.

Le projet pilote est un volet d'immigration économique d'une durée de trois ans, qui a pour objet d'attirer et de retenir des nouveaux arrivants dans les régions rurales et nordiques du Canada². Les objectifs du projet pilote sont de soutenir le développement économique de la collectivité locale, de mettre à l'essai une approche novatrice pour la sélection des immigrants et pour améliorer la rétention des nouveaux arrivants, en favorisant une collectivité accueillante. Un élément unique du programme pilote est le jumelage d'un nouvel arrivant avec un membre établi de la collectivité participante, membre qui agit comme mentor. IRCC teste cette composante de mentorat, afin de voir si elle améliore la rétention. Un autre aspect important du programme est que chaque collectivité se voit attribuer un agent exclusif de la chaîne de service à IRCC, lequel apporte son soutien et répond aux questions.

Un autre objectif du PPICRN est d'améliorer la communication et la collaboration entre le gouvernement fédéral, les collectivités et les organismes locaux de développement économique. Les organismes de développement économique responsables de l'administration du programme dans les collectivités participantes jouent également un rôle clé dans la création et le maintien de partenariats qui permettent d'atteindre les objectifs d'établissement et de rétention.

Processus du PPICRN :

Les processus du PPICRN sont très novateurs et uniques. Plutôt que de travailler dans le cadre des flux d'immigration existants qui, souvent, ne répondent pas aux besoins du marché du travail des collectivités rurales et nordiques, les collectivités participantes sont en mesure de choisir les professions qu'elles veulent cibler. En outre, les collectivités peuvent sélectionner et évaluer certaines caractéristiques des nouveaux arrivants, qui augmentent la probabilité que les personnes qu'elles attirent restent. Ces caractéristiques sont désignées par « critères de recommandation de la collectivité ».

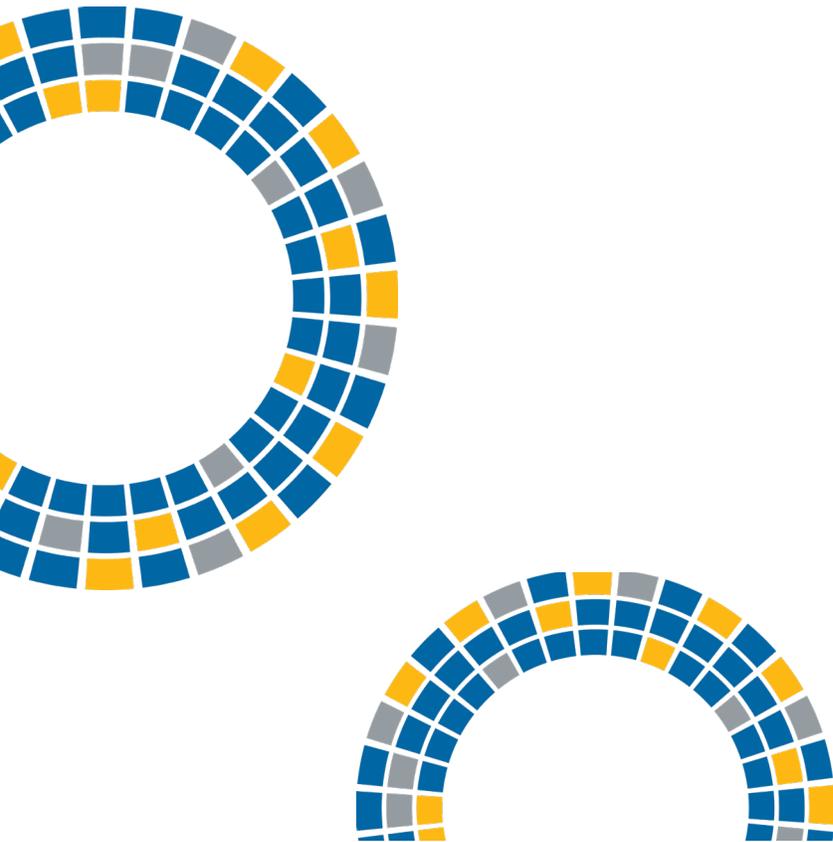
Ces facteurs d'intégration économique et sociale sont tout aussi importants pour la réussite du programme. IRCC a laissé aux collectivités participantes une grande liberté afin qu'elles prennent elles-mêmes ces décisions, mais non sans quelques critères fédéraux. En outre, ces professions et ces facteurs de rétention sont dynamiques; les collectivités peuvent les modifier en permanence.

La participation au PPICRN vise également à favoriser la collaboration au sein de la collectivité. Plutôt que de demander aux agents d'IRCC de déterminer si les candidats répondent aux critères de recommandation des collectivités participantes, celles-ci évaluent elles-mêmes les candidats. En fait, les collectivités sont chargées de réunir un petit groupe de personnes provenant d'organismes locaux de développement économique, afin que ces gens participent aux activités d'un comité communautaire de recommandation et procèdent à l'évaluation des candidats.

Les administrateurs locaux du projet pilote diffèrent d'une collectivité à l'autre et comprennent des personnes s'occupant d'organismes de développement économique, notamment l'Aide au développement des collectivités, les services municipaux de développement économique et les Chambres de commerce.

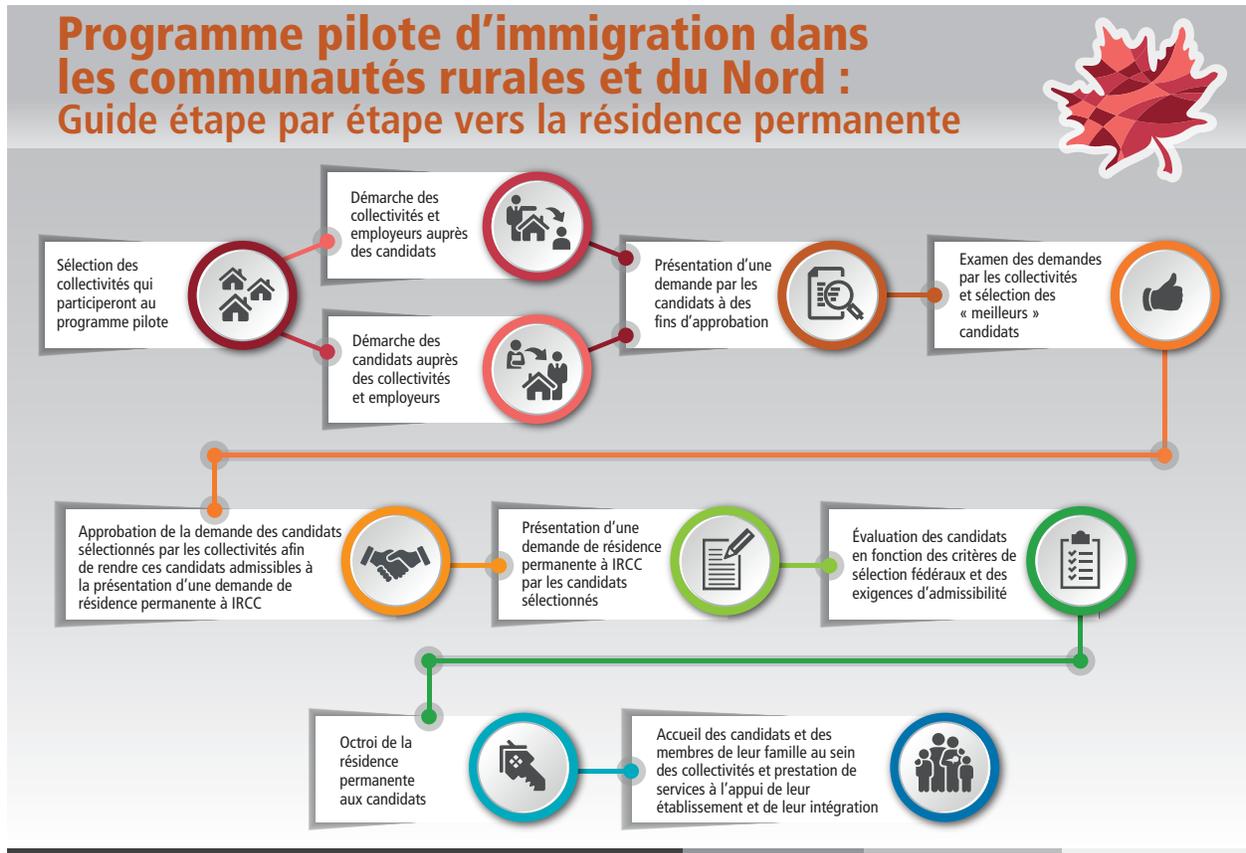
À titre de projet pilote, le PPICRN a pour mission de relever les facteurs et processus de sélection les plus efficaces pour les régions rurales et nordiques du Canada, afin d'attirer et de retenir de nouveaux arrivants. Il y a peu de résidents permanents qui passent par le programme; cela permet d'obtenir un suivi supérieur des résultats et une meilleure relation avec les nouveaux arrivants. La première année, chaque collectivité peut émettre un maximum de 100 recommandations de candidats.

Le graphique suivant décrit le processus du PPICRN, du point de vue du nouvel arrivant.

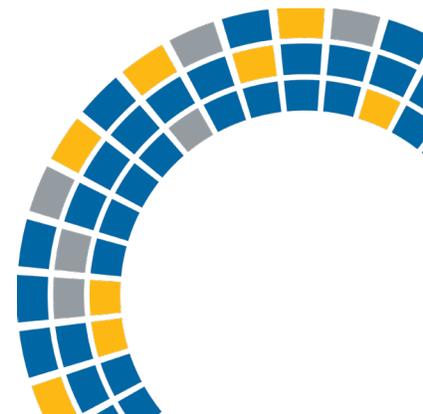
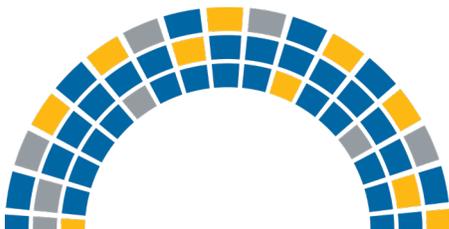


² Les volets d'immigration économique sont des programmes d'entrée pour les nouveaux arrivants qui sont sélectionnés en fonction de leur capacité à contribuer à l'économie du Canada.

Figure 1 : Processus du PPICRN pour la résidence permanente



Pour être admissible au PPICRN et pour commencer ensuite à chercher un emploi dans une collectivité participante, les candidats doivent remplir toutes les conditions d'admissibilité du PPICRN. Celui-ci a fixé des seuils pour la scolarité du candidat, ses compétences linguistiques, son expérience professionnelle et les fonds d'établissement. Si le candidat répond à ces exigences, il peut commencer à chercher un emploi dans la collectivité. Les candidats qui reçoivent une offre d'emploi permanent doivent ensuite obtenir une recommandation de la collectivité. S'il répond à ces deux critères, le candidat peut présenter une demande à IRCC, dans le cadre du PPICRN. Si sa demande est acceptée, le candidat et ses personnes à charge peuvent s'installer dans la collectivité participante, grâce à des permis temporaires, en attendant d'obtenir leur résidence permanente.



Méthodologie

Il y a eu des entrevues en ligne et des groupes de discussion entre mai et juillet 2020. En tout, 48 personnes ont apporté leur contribution. La plupart des personnes interrogées provenaient des secteurs public et sans but lucratif et comprenaient des particuliers des entités suivantes : organismes d'aide aux immigrants, administrations fédérale, provinciale et municipales, établissements postsecondaires, Chambres de commerce, partenariats locaux d'immigration et Commissions de planification de la main-d'œuvre. Ces groupes ont été reconnus pour posséder des connaissances précieuses relatives aux difficultés pour attirer et pour retenir de nouveaux arrivants ainsi que pour relever les défis entourant la main-d'œuvre et la population. L'accent a été mis sur les habitants des cinq collectivités du Nord ontarien. Toutefois, d'autres collectivités participant au PPICRN et des personnes ayant de l'expérience dans des projets pilotes axés sur l'immigration en milieu rural ont également formulé des commentaires.

En raison des contraintes associées à la COVID-19, il y a eu en ligne des entretiens et des activités de groupes de discussion. Conformément aux pratiques exemplaires pour les groupes de discussion en ligne, ceux-ci n'ont pas dépassé six participants (Forrestal, D'Angelo, Vogel 2015). Parmi les autres pratiques exemplaires, signalons les diapositives, le contrôle de la participation et l'utilisation d'une technique de discussion à tour de rôle (Forrestal, D'Angelo et Vogel 2015). Il y a eu des entrevues structurées avec les groupes de discussion, et les entretiens individuels étaient partiellement structurés. Des notes écrites ont été prises pendant les entrevues individuelles et des enregistrements audio ont été réalisés ainsi que transcrits pour les groupes de discussion. Le même chercheur a procédé aux entrevues, transcrit les notes et effectué l'analyse, ce qui lui a donné de nombreuses occasions de se familiariser avec les données.

Ensuite, une analyse thématique a été entreprise. Des thèmes ont été relevés par le chercheur et, en gros, les six stades de l'analyse thématique décrites par Braun et Clarke (2006) ont été suivis. Tout d'abord, le chercheur s'est familiarisé avec les données et a trouvé des éléments potentiellement dignes d'intérêt. Ensuite, des codes ont été générés, puis des thèmes initiaux, développés. Ces thèmes ont été examinés; certains ont été omis ou combinés. Les thèmes ont ensuite été nommés et précisés. Pendant que vous lisez ce rapport, il est important de comprendre que la recherche qualitative ne consiste pas à présenter un tableau complet de tout ce qui a été discuté. Il s'agit plutôt de concevoir une riche histoire en rapport avec les données et les thèmes des entrevues.

Enfin, il est important de noter que, même si le chercheur s'est efforcé d'obtenir un échantillonnage aussi complet que possible, des lacunes subsistent. Il est regrettable que les employeurs locaux ne se trouvent pas parmi les personnes interrogées. Les évaluations futures du PPICRN devraient comprendre des commentaires d'employeurs locaux. De plus, la plupart des personnes interrogées provenaient du Nord ontarien et, par conséquent, ces conclusions peuvent ne pas s'appliquer à d'autres régions.

Il convient de noter que ces entretiens ont eu lieu au stade initial du projet pilote et que, par conséquent, certains des problèmes soulevés par des personnes interrogées ont été résolus par la suite.



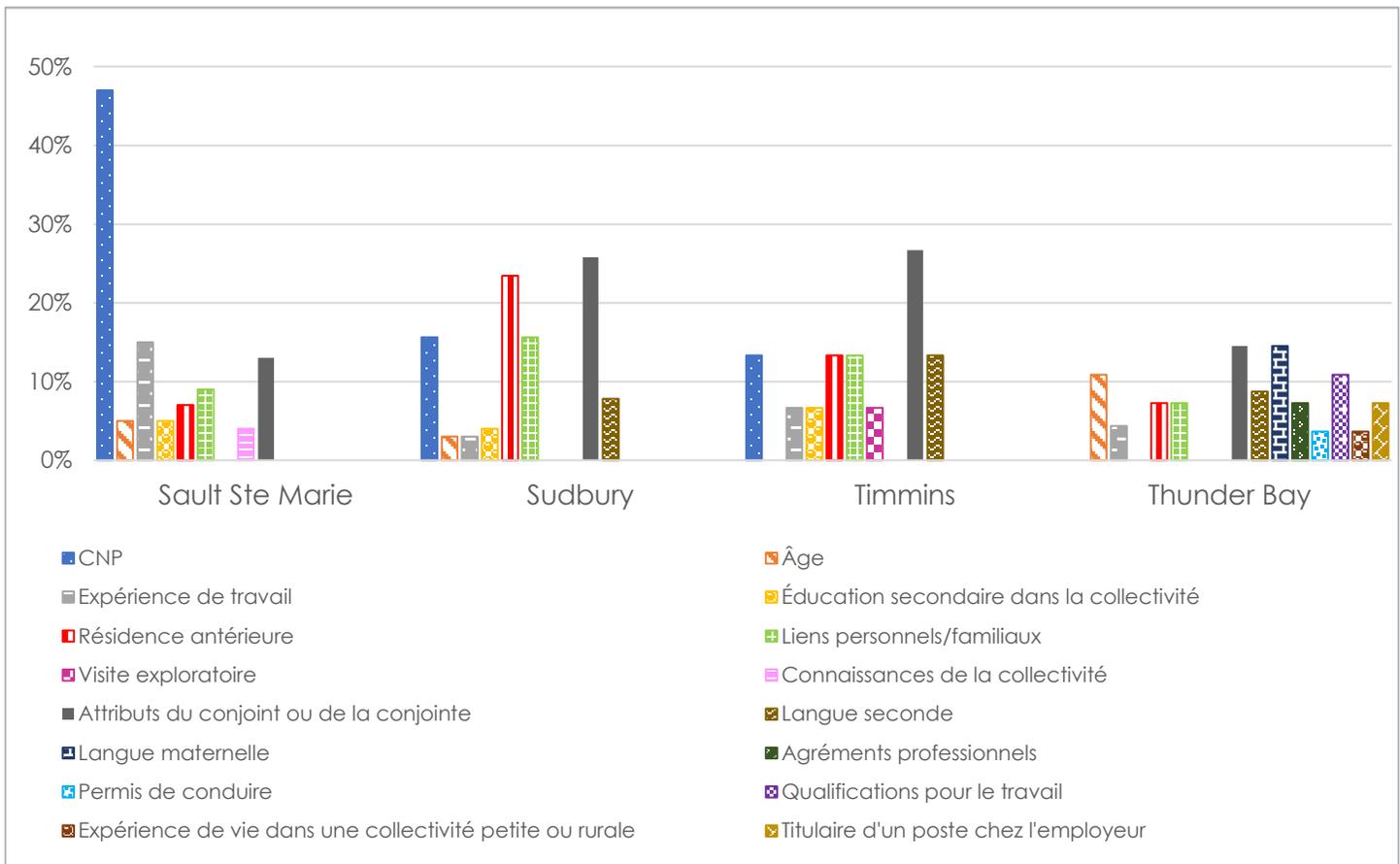
Constatations

Critères communautaires

L'information sur les critères de recommandation des collectivités a été compilée à partir des pages Web municipales des collectivités participantes, en juin 2020. Comme indiqué ci-dessus, le projet pilote est très souple, et les critères risquent donc d'être modifiés à tout moment.

Les pourcentages de la figure 2 ont été calculés en additionnant les points maximums précités et que chaque collectivité a attribués aux différentes catégories d'évaluation des candidats, puis en comparant ces points au totaux de ceux disponibles pour les critères communautaires.

Figure 2. Pourcentage du total des points disponibles pour les critères de recommandation communautaire, par collectivité et par catégorie de critères³



Source : Sites Web pertinents des administrations municipales.

³ La structure de la CNP permet de classer diverses professions au Canada (Canada 2020).

Les collectivités ont accordé la priorité à différents aspects et attributs, et ce, lors de l'évaluation des nouveaux arrivants, comme indiqué ci-dessus. Dans les systèmes de points, il y a aussi des points communs entre ce que les collectivités recherchent – âge, expérience professionnelle antérieure, résidence antérieure dans la collectivité, liens personnels et familiaux avec la collectivité – et les attributs du conjoint, y compris l'emploi et les compétences linguistiques de celui-ci.

Sault-Sainte-Marie a accordé une importance considérable à la Classification nationale des professions (CNP) de chaque candidature. Sudbury et Timmins ont accordé une part importante des points aux attributs des conjoints, ce qui peut indiquer qu'elles recherchent des familles et des couples. C'est à Thunder Bay que l'on trouve le plus d'indices, aucun facteur ne valant à lui seul plus de 15 % des points disponibles. La figure 2 n'a pas pour objet de porter un jugement sur les critères de sélection qui sont « meilleurs » ou « pires ». L'objectif du projet pilote est de tester divers critères et processus de sélection. Toutefois, il est important de noter que les collectivités se servent de différents éléments de sélection, et il sera important d'évaluer si cela aura au cours des prochaines années une répercussion sur la réussite de l'établissement et de la rétention des nouveaux arrivants. Il est intéressant de noter que, même si ce n'était pas une exigence du PPICRN, toutes les collectivités ont mis au point un système de points semblable à celui d'Entrée express, ce qui est le processus de demande pour les nouveaux arrivants qualifiés et désireux de s'établir en permanence au Canada.

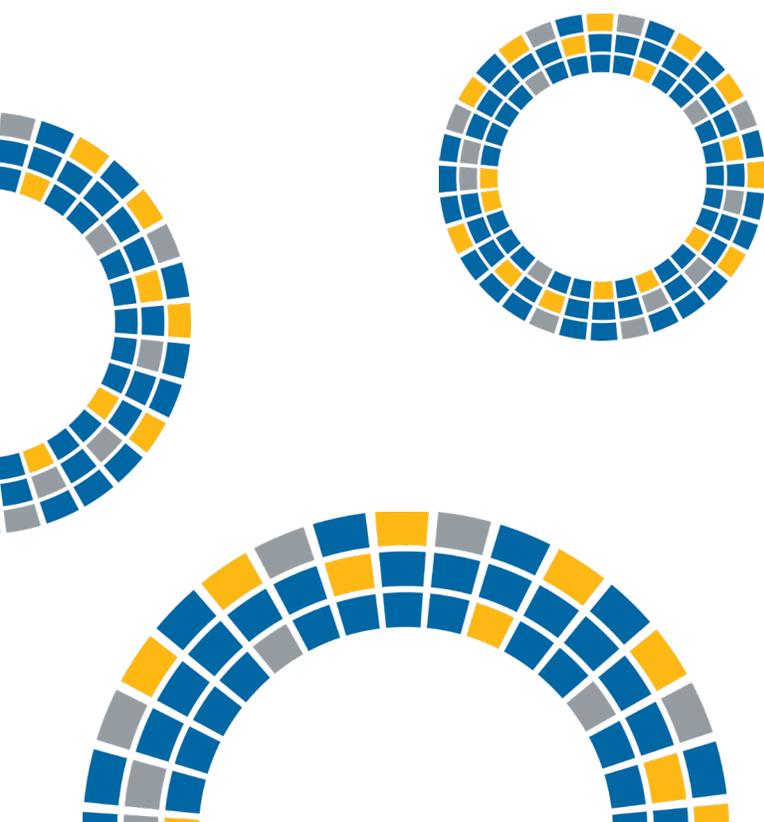
Thèmes de recherche

1. Répercussions de la gouvernance à plusieurs niveaux

La compétence du PPICRN est partagée entre le gouvernement fédéral/IRCC et un organisme local de développement économique. Bien que l'un des objectifs du projet pilote soit d'évaluer les processus et les approches en matière d'immigration et qui fonctionnent bien dans les régions rurales et nordiques, le gouvernement fédéral ne voulait pas imposer de processus aux collectivités. L'objectif est plutôt d'encourager l'innovation et la créativité. Bien que cette approche comporte des avantages qui seront présentés plus loin dans cette section, il y a aussi des difficultés.

La réceptivité et la rapidité du gouvernement dans la mise en œuvre de ce projet ont été applaudies par beaucoup. Toutefois, la rapidité du déploiement, jointe à une élection fédérale à l'automne 2019, a compliqué les choses pour les collectivités. Par exemple, les instructions ministérielles pour cette initiative n'ont été publiées que deux mois après l'annonce du projet pilote. Pendant ce temps-là, les administrateurs des collectivités ont reçu des questions et des demandes de renseignements sur le PPICRN, ce qui provenait de candidats potentiels, d'employeurs et de fournisseurs de services locaux, mais les administrateurs ne se sentaient pas en mesure d'y répondre. Cela tenait en partie au fait que la communication entre IRCC et les collectivités était initialement insuffisante et imprécise. Bien que le projet pilote n'ait pas été officiellement lancé dans la plupart des collectivités, au sein des collectivités participantes, il y avait encore des attentes du public à satisfaire, aussi était-il difficile d'attendre l'information d'IRCC. L'autre problème lié au délai entre l'annonce et le lancement du programme était que certaines personnes interrogées pensaient que l'intérêt initial du public et découlant du battage médiatique du pré-lancement s'était estompé. Toutefois, les personnes interrogées ont reconnu que les retards du développement et du lancement du programme ne pouvaient pas tous être attribués au gouvernement fédéral/IRCC, ce qui sera souligné dans les sections suivantes.

Le manque de communication et d'information au début du projet pilote signifiait que plusieurs éléments clés n'étaient pas clairs. Il s'agissait notamment des critères d'admissibilité des demandeurs et des limites des collectivités admissibles, car de nombreuses collectivités ont présenté une demande avec des municipalités environnantes. Malheureusement, si les vidéos des consultants en immigration ont comblé le vide, elles contenaient beaucoup de fausse information, ce qui a encore nuí aux efforts de communication publique des collectivités participantes. Il y a également eu une confusion initiale dans les collectivités et chez les dirigeants

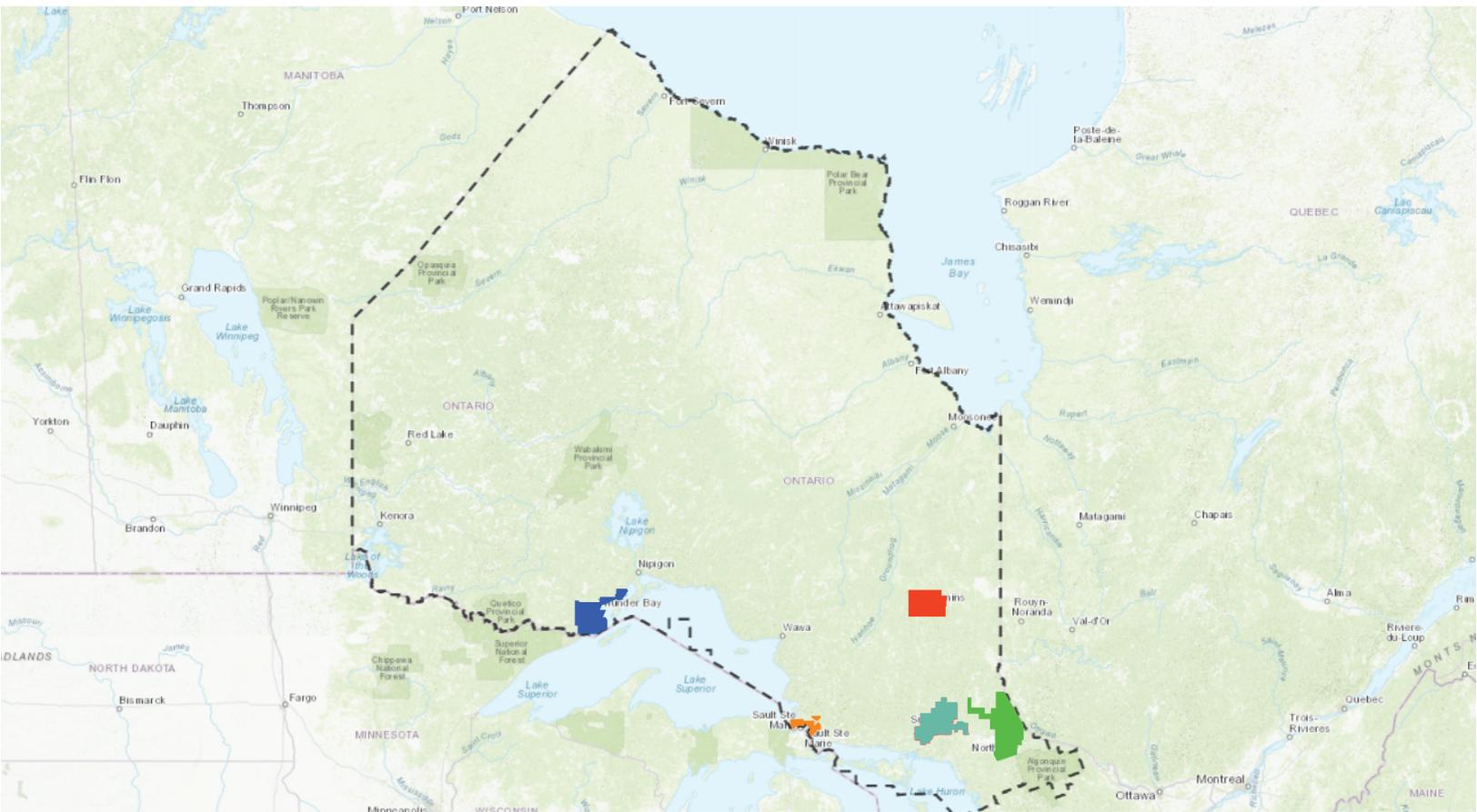


communautaires, à propos du fonctionnement du projet pilote. Par exemple, celui-ci allait-il durer trois ou cinq ans? De plus, les places disponibles pour des résidents permanents seraient-elles réparties équitablement entre les 11 collectivités?

Bien que de nombreuses personnes interrogées aient exprimé leur gratitude de pouvoir influencer l'avenir de leur propre collectivité, en ciblant certains emplois et facteurs de rétention, elles ont également signalé que l'immigration suppose des processus fédéraux stricts, ce qui pose des difficultés. Ces directives et processus fédéraux sont inflexibles et mal connus des collectivités à ce moment-là. Il a été suggéré que, au stade initial du projet pilote, IRCC pouvait créer et distribuer une boîte à outils contenant ces renseignements. Cela aurait permis au personnel d'IRCC et aux administrateurs du projet pilote d'économiser du temps et des ressources, puisque de nombreux points devaient être abordés par les administrateurs locaux du projet pilote. Néanmoins, les personnes interrogées ont apprécié la souplesse du projet pilote, soulignant qu'elles auraient pu se sentir indûment contraintes par un projet plus détaillé. Toutefois, la compréhension initiale des processus fédéraux par les collectivités participantes aurait pu être améliorée.

Le fait d'avoir un projet pilote individualisé et communautaire permet aux collectivités participantes de montrer leurs points forts et d'ajouter des capacités au niveau local. En même temps, les cinq centres sélectionnés dans le Nord ontarien ne sont pas des îles. Dans bien des cas, les collectivités servent de carrefours régionaux, offrant des services et des commodités qui ne sont pas offerts dans les régions environnantes, plus rurales. De nombreux organismes dans les collectivités participantes – fournisseurs de services, groupes de services, employeurs et établissements postsecondaires – ont des activités et mandats régionaux. Certaines personnes interrogées se sont dit préoccupées parce que le PPICRN éloigne des petites collectivités environnantes de nouveaux arrivants potentiels; pourtant, elles ont aussi désespérément besoin d'une croissance démographique. Bien sûr, le gouvernement fédéral a dû déterminer des frontières aux fins de l'évaluation d'une expérience pilote communautaire (figure 3 et tableau 2). Toutefois, IRCC n'a pas bien compris que les collectivités sont des plaques tournantes régionales. Le fait de s'en tenir aux frontières prescrites par IRCC a, dans certains cas, nui aux relations avec les employeurs qui ne sont pas situés dans les collectivités du programme pilote, mais qui font des affaires dans celles-ci et où certains des travailleurs vivent.

Figure 3 : Frontières des cinq PPICRN du Nord ontarien



Source : Carte des frontières, Institut des politiques du Nord

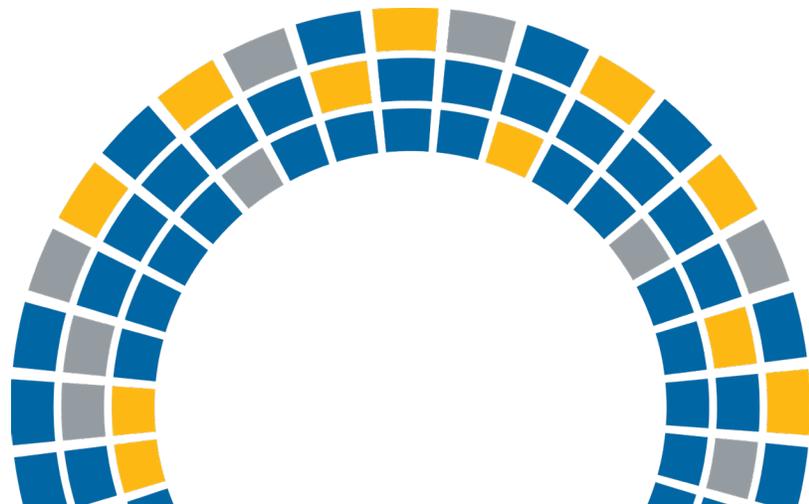
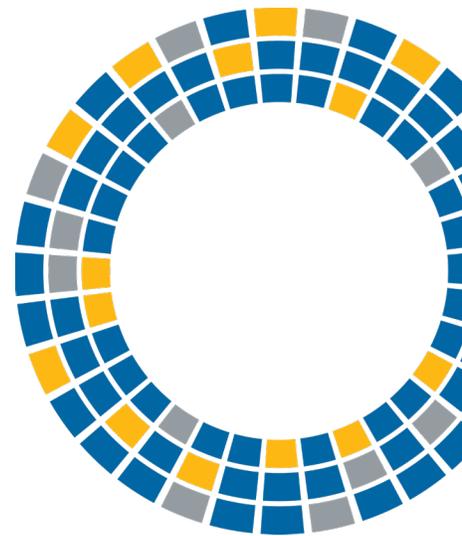
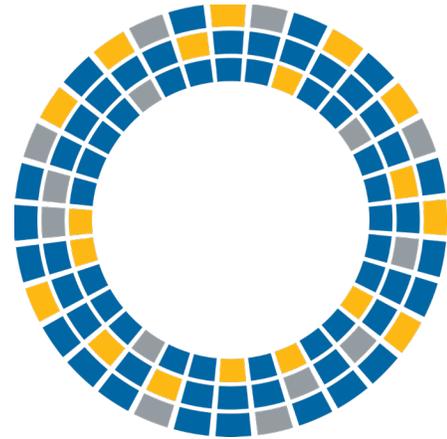
Tableau 2 : Liste des subdivisions de recensement incluses dans les collectivités participantes du PPICRN

Collectivité du PPICRN	Descriptions d'IRCC	Populations de 2016, comprises dans les subdivisions de recensement
Timmins	AR de Timmins (41788)	
Thunder Bay	RMR de Thunder Bay (121621)	Thunder Bay Neebing Fort William 52 Oliver Paipoonge Gilles O'Connor Conmee Shuniah
Sault-Sainte- Marie	AR Sault-Sainte-Marie (78,159)	Sault Ste. Marie Macdonald, Meredith, and Aberdeen Additional Garden River 14 Laird Prince Rankin Location 15D
Sudbury	RMR du Grand Sudbury (164,689)	Grand Sudbury Markstay-Warren Whitefish Lake 6 Wahnapitei 11
North Bay	« Zone en Ontario, délimitée par un rayon de 45 km, centré sur 46°18'31,4" de latitude nord et 79°27'45,4" de longitude ouest. »	AR de North Bay MU d'East Ferris MU de Callander MU de Powassan Can. de Bonfield Can. de Nipissing Can. de Chisholm Nipissing 10 <ul style="list-style-type: none"> • SR, partie de Nipissing Ouest. Comprend les collectivités de Nipissing Ouest, Cache Bay et Crystal Falls. • SR, partie de Nipissing, non constituée en municipalité. Comprend les collectivités de Tomiko et de Tilden Lake.

Remarque : Le noyau d'une agglomération de recensement (AR) doit compter au moins 10 000 habitants. Quant à une région métropolitaine de recensement (RMR), elle doit avoir une population totale d'au moins 100 000 habitants, et son noyau doit compter au moins 50 000 habitants. L'expression subdivision de recensement est utilisée pour désigner les municipalités (Statistique Canada 2018, 2018b).

Malgré les lacunes et difficultés susmentionnées de mise en œuvre, l'approche novatrice de l'expérience pilote en matière de compétence comporte des avantages, plus précisément pour accroître les connaissances et l'esprit critique sur l'immigration et ses processus au sein des collectivités participantes. En permettant aux collectivités d'apprendre certaines choses par elles-mêmes, le projet pilote a amélioré leur capacité de résoudre des problèmes et de partager des renseignements sur les flux d'immigration fédéraux. Le projet pilote a également permis de faire connaître d'autres voies pour l'immigration. Selon les personnes interrogées, la formation offerte dans les collectivités par IRCC a été à la base de la formation. Bien qu'il y ait eu une courbe d'apprentissage abrupte dans les collectivités et à IRCC, le projet pilote a démontré qu'il est possible, pour ceux qui n'ont jamais travaillé dans le système complexe de l'immigration, d'en tirer des enseignements. La plupart des personnes interrogées ont fait remarquer que, depuis le lancement officiel, IRCC a dépassé les attentes quant à sa capacité de travailler avec les collectivités et d'allouer des ressources pour aider celles-ci. Bien que la communication ait pris du retard aux premiers jours du projet pilote, la communication récente entre IRCC et les collectivités a été solide. Une personne interrogée a fait remarquer que, depuis ses débuts dans le travail à distance, elle communique plus régulièrement avec IRCC qu'avec certains de ses collègues locaux.

Ce projet pilote est une approche innovante et inhabituelle pour le gouvernement fédéral. Les personnes interrogées ont reconnu que, en tant que projet pilote, il est censé être une plateforme d'expérimentation. Les collectivités doivent se sentir à l'aise avec quelque chose qui n'est ni entièrement défini ni raffiné dès le départ. Si le nombre de nouveaux arrivants est faible la première année, ce n'est pas grave. Il est préférable pour chaque collectivité d'avoir des personnes qui restent, plutôt que de remplir les 100 places qui leur sont attribuées. Les leçons du PPICA ont confirmé cela. Au cours de la première année de ce projet pilote, les administrateurs du PPICA ont été bons stratèges en acceptant moins de candidats et en veillant à ce que les employeurs comprennent le programme et les processus. Ils voulaient également s'assurer que tous les participants au projet pilote comprennent leur rôle.



2. Capacité communautaire requise

À bien des égards, le PPICRN délègue aux administrateurs locaux du projet pilote les responsabilités, la reddition de comptes et l'agence fédérales, sans qu'il y ait de financement ou de ressources permettant de matérialiser ce projet. L'immigration est une machine compliquée, et les collectivités doivent apporter des soutiens considérables au PPICRN. Ceux qui administrent le programme localement ont beaucoup de responsabilités. En plus de gérer le projet pilote, les personnes interrogées ont expliqué qu'elles devaient également, entre autres tâches, faire la promotion du programme auprès du public et des employeurs locaux; répondre à des dizaines de milliers de demandes de renseignements de la part des candidats; examiner les demandes; coordonner et embaucher des fournisseurs de services locaux.

Il a été reconnu qu'IRCC a beaucoup travaillé pour s'assurer que les collectivités comprennent la quantité de travail que cela représenterait, mais les collectivités avaient du mal à saisir cela, surtout celles qui ne connaissaient pas l'immigration. Parfois, les collectivités n'avaient pas de personnel en place, et il est rapidement devenu évident qu'elles auraient besoin de personnel pour cet effort. Les collectivités ont dû se développer plus tôt que prévu. Elles devaient lancer leur projet en même temps qu'elles présentaient une demande de soutien financier; quelques-unes attendaient toujours au moment des entrevues.

Le nombre des employés varie d'un à trois parmi les collectivités interrogées. Dans de nombreux cas, les personnes interrogées ont déclaré que le travail de ce projet pilote était trop lourd pour une seule personne. Le personnel et les bénévoles doivent également obtenir une formation. Dans certains cas, des collectivités et organismes partenaires ont embauché des stagiaires pour les aider. Bien que ces contrats de courtes durées puissent répondre aux besoins du projet pilote de trois ans, il ne s'agit pas d'une solution durable si les collectivités s'engagent à faire participer à l'immigration à long terme des employeurs et des habitants locaux.

IRCC est conscient de l'engagement des collectivités à prendre en charge le projet pilote du PPICRN et a mis en place une équipe de soutien pour les aider. De plus, les indices choisis pour les rapports devaient être minimaux. Toutefois, comme le projet pilote doit recueillir de l'information, il est de la plus haute importance de recueillir de manière cohérente des données granulaires à l'échelle locale.

En revanche, le Projet pilote de l'Ontario pour l'immigration dans les régions, géré par la province, transfère des responsabilités minimales aux collectivités participantes. Essentiellement, la province travaille avec les employeurs et les fournisseurs de services locaux, à la sensibilisation aux volets d'immigration provinciaux et utilise la structure existante du programme des candidats de la province. Il sera intéressant de comparer et d'évaluer l'efficacité des deux approches lorsque ces projets pilotes seront terminés.



Engagement des employeurs

Dans les collectivités participantes, afin de faire participer les employeurs, il faut créer la capacité connexe. Les leçons tirées du programme pilote d'immigration au Canada atlantique (PPICA) montrent qu'il est avantageux qu'une personne sur place puisse répondre aux questions des employeurs au sujet de l'immigration. Un autre avantage du PPICA est que les employeurs ont appris que l'immigration n'est pas aussi difficile qu'ils ne l'avaient cru.

L'économie du Nord de l'Ontario est composée principalement de petites et moyennes entreprises, dont la plupart n'ont pas les ressources humaines nécessaires pour filtrer les milliers de candidats générés par un seul affichage de poste du PPICRN. Surtout si le processus d'immigration est nouveau pour eux, les employeurs ont également besoin d'aide pour déterminer si le PPICRN ou une autre voie d'immigration est le plus pertinent pour eux et compte tenu des besoins de leurs candidats. De plus, il est nécessaire de faire participer individuellement les employeurs.

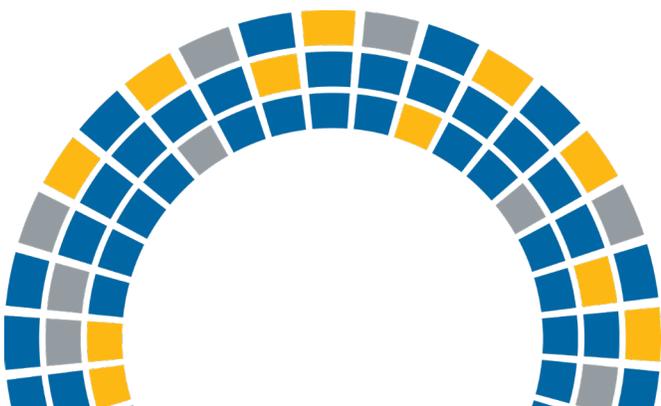
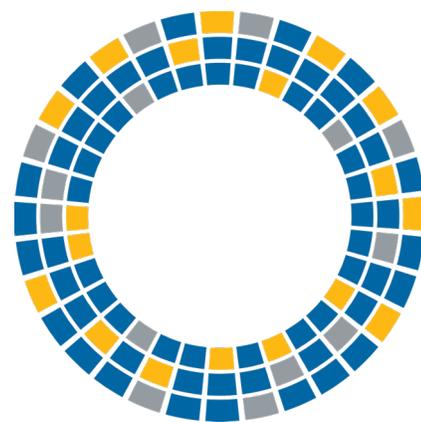
Les personnes interrogées dans le cadre du PPICA ont souligné que l'un des avantages de ce programme était la possibilité de parler aux employeurs des autres volets d'immigration offerts par les provinces. Il est important de noter que même si les coordonnateurs du PPICRN connaissent les autres programmes d'immigration, ils ne sont pas des consultants en immigration agréés et ne peuvent donc pas suggérer l'option à utiliser. Ils peuvent toutefois présenter des solutions de rechange.

Une façon pour les collectivités de soutenir les employeurs est d'aider à la présélection des candidats. Par exemple, une collectivité a un système en ligne pour les demandes d'emploi, auquel les employeurs et le comité de recommandation de la collectivité peuvent accéder en temps réel. Des outils de ce type peuvent alléger le fardeau du travail associé au processus pour

les employeurs. Malgré tout, les collectivités doivent être conscientes du faible taux de rendement de la participation des employeurs dans un programme d'immigration comme celui-ci. Une personne peut passer des heures à communiquer avec des centaines d'employeurs, mais chez un ou deux seulement, il y aura des suites. Il faut pourtant que se fasse ce travail de recherche de participation des employeurs, et tout financement de celle-ci devrait donner des résultats réalistes et raisonnables.

Sans l'engagement des employeurs, il pourrait y avoir des conséquences. Une mauvaise compréhension du programme serait possible; cela s'est produit selon certaines personnes interrogées. De plus, les employeurs pourraient ne pas saisir ce que signifie la résidence permanente, puis qu'un résident permanent au Canada peut légalement déménager et travailler n'importe où au pays. Le nouvel arrivant peut décider de changer d'emploi ou de quitter la collectivité, ce qui signifie que l'employeur devra encore pourvoir le poste. De plus, dans certaines collectivités, les employeurs ne comprennent pas que le PPICRN vise des professions précises. Certaines personnes interrogées ont déclaré que la longue attente entre le lancement et l'élaboration du projet pilote a entraîné une perte de confiance dans le processus chez des employeurs.

Au bout du compte, si les employeurs ne participent pas adéquatement et considérablement, il y a un risque qu'ils considèrent le PPICRN comme un programme raté et ne s'intéressent pas à envisager par la suite le recrutement fondé sur l'immigration.



Collaboration avec les organismes locaux de fournisseurs de services

IRCC s'attendait à ce que les administrateurs du projet pilote dans les collectivités participantes soient capables d'exceller pour la collaboration avec d'autres organismes communautaires pertinents. C'est aux efforts des organismes locaux que les administrateurs locaux ont également attribué les premiers succès du projet pilote. Il a été souligné que cette collaboration est une des premières pratiques exemplaires du projet pilote et la clé de son succès continu.

La plupart des collectivités ont des comités de recommandation communautaire diversifiés, où sont représentés divers secteurs et expertises. On a fait remarquer que le fait d'avoir un groupe diversifié peut donner un meilleur aperçu des défis à relever pour attirer et retenir les nouveaux arrivants et pour expliquer plus facilement des choses au public.

Bien que certains aient fait remarquer que ce sont les personnes et les organismes intéressés habituels qui participent au projet pilote dans le Nord ontarien, les collectivités à l'extérieur du Nord et qui ont plus d'expérience en matière d'immigration rurale affirment que l'un des avantages d'un programme communautaire est la possibilité de nouer de nouvelles relations.

Il y a également des avantages à faire participer à un projet pilote d'immigration comme celui-ci des groupes qui représentent une certaine catégorie démographique. Par exemple, la plupart des collectivités du Nord ontarien ont un pourcentage d'emplois alloués à de nouveaux arrivants bilingues ou francophones. Il serait bénéfique de travailler avec les organismes francophones à identifier des candidats,

des employeurs et des postes pertinents, notamment pour promouvoir le projet pilote et atteindre les objectifs de l'attraction et de la rétention. Certaines personnes interrogées croient qu'il y a un malentendu dans les collectivités, à savoir que l'inclusion des contributions francophones constitue un obstacle. Dans le contexte du PPICRN, les candidats francophones entraînent une augmentation de la population et comblent les lacunes en matière de main-d'œuvre. Toutefois, le programme du PPICRN dépend fortement des employeurs, et très peu sont prêts à embaucher des francophones qui ne parlent pas aussi l'anglais.

Il est nécessaire de conserver la participation de personnes et d'organismes locaux qui pourraient s'intéresser à participer au programme et de les tenir au courant. Les responsabilités peuvent être partagées et les administrateurs du PPICRN peuvent offrir du soutien et des programmes supplémentaires aux organismes, permettant à ceux-ci d'aider le PPICRN en matière de communication et de participation. Des organismes externes ont reçu des ressources supplémentaires dans plusieurs collectivités, ce qui souligne l'intérêt et les efforts que certains membres de la collectivité sont prêts à consacrer au PPICRN. De plus, des organismes externes peuvent aider à faire connaître le programme aux membres de la collectivité, aux nouveaux arrivants et aux dirigeants politiques.

Les organismes externes en tirent également des avantages. À bien des égards, le PPICRN a mis les collectivités rurales et nordiques sur la carte internationale. Cela peut susciter de l'intérêt dans une collectivité, ce qui signifie potentiellement que les organismes de cette collectivité seront davantage



reconnus et utiliseront les services. Par exemple, le PPICRN a permis de faire connaître des diplômés et des grades qui n'intéressent généralement pas les étudiants étrangers. Travailler avec le PPICRN permet aussi de mieux faire connaître les services offerts par un organisme, tant aux nouveaux arrivants qu'aux autres personnes et organismes locaux intéressés. En ce qui a trait à des Partenariats locaux pour l'immigration (PLI), le PPICRN a favorisé une participation accrue aux comités axés sur l'immigration dans le Nord ontarien et à une meilleure intégration des PLI dans d'autres aspects de la collectivité ou de la municipalité. Par conséquent, l'immigration n'est plus un sujet de discussion hypothétique; le PPICRN en a fait « une réalité ».

En outre, les organismes qui participent aux formations d'IRCC et aux activités du comité de recommandation communautaire acquièrent beaucoup de connaissances sur le système d'immigration. Ce sont des connaissances qu'ils peuvent utiliser pour améliorer leur propre travail et partager avec d'autres organismes prestataires de services et employeurs. Lorsque des organismes sollicitent des soutiens extérieurs, cela signifie qu'ils ont davantage de ressources – financement et personnel –, ce qui pourrait renforcer leur renommée locale et internationale.

Si les points ci-dessus ne sont pas assez convaincants pour faire participer au projet pilote des particuliers et des organismes locaux, alors les conséquences de la non-participation peuvent être plus persuasives. Si ces personnes et organismes ne prennent pas d'engagement, ils commencent à mesurer leur participation et s'éloignent de l'esprit de coopération, ce qui a été constaté par plusieurs collectivités et organismes participants. Le désengagement n'empêche pas l'afflux de questions sur le projet pilote, en provenance de nouveaux arrivants et d'employeurs.

Si les personnes qui administrent localement le projet pilote n'ont pas d'information pertinente pour répondre à ces questions, elles risquent de promouvoir inadéquatement ou inexactement le projet pilote. Comme nous l'avons mentionné précédemment, de nombreux employeurs n'ont que peu de temps et de ressources à consacrer à la familiarisation et aux compétences relatives à un programme d'immigration. Lorsque des employeurs communiquent avec des organismes prestataires de services, ils sont orientés vers l'institution administratrice, afin d'obtenir des réponses. Après une première tentative restée sans réponse, les personnes interrogées craignent que l'employeur n'assure pas de suivi. De plus, dans les cas où l'aval et la participation étaient moindres, les organismes étaient beaucoup moins prêts à chercher des ressources supplémentaires. Quant aux organismes externes, ils ne bénéficient pas des avantages mentionnés plus haut s'il n'y a pas de prise d'engagement.

Dans la plupart des collectivités, les organismes externes ont indiqué que l'engagement avait commencé par être ferme, puis était complètement disparu ensuite. Comme nous l'avons mentionné plus haut, cela doit être pris au sérieux, car l'engagement présente des avantages tant pour l'organisme externe que pour celui qui l'administre.



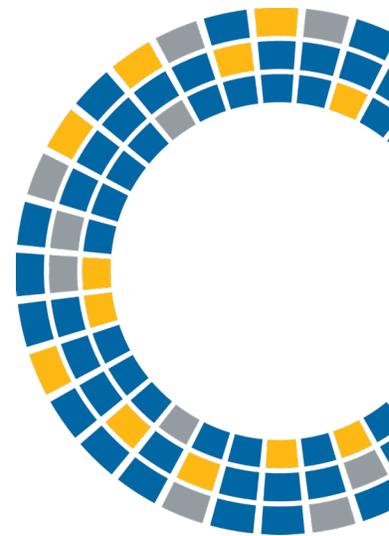
3. Importance de rôles bien définis

Dans toute initiative communautaire, les rôles et responsabilités doivent être clairement déterminés dès le départ. Le manque de clarté sur la façon dont les organismes externes étaient censés influencer et soutenir le projet pilote a laissé des personnes et organismes non motivés et découragés.

Toutes les collectivités avaient une certaine forme d'engagement envers les organismes locaux, en dehors de l'organisme administrateur – même si les personnes en cause et le niveau de participation de ces groupes locaux variaient d'une collectivité à l'autre.

Lorsqu'il s'agit des rôles dans le soutien du projet pilote, il y a toujours un manque de clarté parmi les organismes locaux. Bien que certains organismes externes aient pu apporter une contribution considérable aux critères de recommandation des collectivités, certains groupes locaux ont eu le sentiment d'être exclus et que leurs inquiétudes n'avaient pas été prises au sérieux. Ces personnes interrogées ont également fait remarquer que la communication était solide aux stades initiaux, mais qu'elle faiblissait lorsque les critères communautaires étaient élaborés. Des organismes ont donc exprimé leur frustration et leur déception. Si dès le départ, une plus grande clarté des rôles des organismes externes, de la manière dont ils pouvaient éclairer le projet pilote, de la façon dont les décisions finales seraient prises, des renseignements qui leur seraient communiqués, etc., cela aurait pu contribuer à éviter cette déception.

Le manque de clarté des rôles et de précision quant aux attentes ont posé des problèmes à certains organismes fournisseurs de services d'établissement. Ce ne sont pas tous les organismes locaux, y compris l'organisme administrateur dans certains cas, qui étaient clairs à propos des services offerts par les organismes d'établissement. Aux premières réunions, certaines collectivités s'attendaient à ce que les organismes d'établissement fournissent aux candidats du PPICRN des services supérieurs à ceux qu'ils offrent habituellement aux nouveaux arrivants. Il s'ensuit non seulement une perte de ressources pour les fournisseurs de services d'établissement, mais aussi le danger de créer des services d'établissement à deux vitesses, les nouveaux arrivants du PPICRN recevant une attention et des services plus satisfaisants que ceux arrivant par d'autres voies. Le fait d'aspirer à améliorer les services d'établissement n'est pas un problème en soi. Toutefois, si les collectivités croient qu'un niveau de service, tel celui du PPICRN, est nécessaire pour présenter, installer et retenir adéquatement un nouvel arrivant, alors il devrait être fourni à tous les nouveaux arrivants, quel que soit leur volet d'immigration. Pourtant, cette conversation a perdu de sa vitalité, laissant les services d'établissement de certaines collectivités dans le flou quant à leur rôle et à la manière dont ils sont censés soutenir le projet pilote. Cette perte d'intérêt pourrait être liée à la pandémie



de la COVID-19, car elle a entraîné une diminution du nombre de nouveaux arrivants en provenance de l'étranger, et donc une réduction des attentes de toutes les parties à propos des services d'établissement. Il convient également de noter que le petit nombre des nouveaux arrivants de l'étranger pourrait découler du fait que les collectivités participantes se concentrent sur la formulation de recommandations aux candidats qui vivent déjà dans la collectivité.

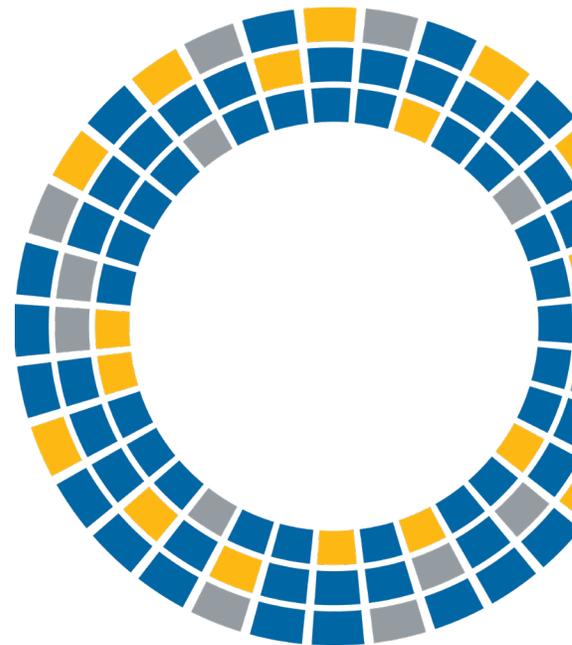
De plus, certaines inquiétudes ont été soulevées au sujet de la surveillance et de la communication du gouvernement. Par exemple, au cours du processus initial de demande de participation au PPICRN, un organisme a dit à des collectivités qu'elles pouvaient présenter une demande dans un cadre d'initiative régionale, mais un autre organisme leur a ensuite dit que cette approche était impossible. Cela signifie que de nombreuses collectivités ont eu peu de temps pour franchir un processus de demande débordé, pour évaluer l'état de leur préparation et, dans certains cas, pour déterminer quel organisme de leur collectivité s'en chargerait.

Par conséquent, il est important de veiller à ce que les rôles et relations entre les organismes participant au processus dans le Nord ontarien soient précis. Il faut noter que cette difficulté est propre aux cinq collectivités de l'Ontario et qu'elle n'a pas été mentionnée par les personnes interrogées dans d'autres collectivités participant au PPICRN. Cela ne veut pas dire que l'absence de définition était une mauvaise chose, mais des lignes directrices et des processus adéquats pourraient favoriser le PPICRN dans les années à venir.

De plus, l'importance du partage de l'information entre les collectivités différerait en fonction de chacune de celles-ci. Les collectivités à l'extérieur du Nord ontarien ont fait remarquer qu'elles partageaient les processus, les sujets de réflexion et les présentations avec les autres collectivités participantes de leur province. Ce niveau de partage d'information a été peu observé dans le Nord ontarien. Presque toutes les collectivités participantes ont indiqué qu'elles appréciaient le fait d'avoir une plateforme, par l'entremise du PPICRN, afin de partager de l'information et des idées avec d'autres collectivités. Il n'en demeure pas moins que la résolution de problèmes pourrait être améliorée entre les collectivités participantes de l'Ontario. Par exemple, une collectivité du PPICRN a indiqué qu'elle éprouvait des difficultés à mettre en œuvre des systèmes d'information et des technologies, mais une autre avait mis en place un système solide, auquel plusieurs utilisateurs pouvaient accéder simultanément.

De nombreuses personnes interrogées dans des collectivités ont fait remarquer que les cinq collectivités du Nord ontarien ne sont en aucun cas en concurrence pour attirer de nouveaux arrivants. Le niveau d'intérêt et les demandes de renseignements que les collectivités du PPICRN reçoivent de nouveaux arrivants montrent qu'il y a plus qu'assez de personnes intéressées à s'installer dans les régions rurales du Canada. Il a été suggéré que les collectivités se réunissent et réfléchissent au marché qu'elles visent, non seulement sur le plan des compétences de la CNP, mais aussi sur celui des intentions de devenir résident. Par exemple, une personne qui est heureuse à Timmins ne le sera peut-être pas à Sault-Sainte-Marie, et une personne heureuse à Thunder Bay ne sera peut-être pas heureuse à North Bay. La recherche de nouveaux arrivants ciblés et le marketing conjoint des collectivités du PPICRN du Nord ontarien pourraient permettre d'économiser du temps et des ressources qui sont déjà rares.

Une meilleure coordination entre les collectivités du PPICRN de l'Ontario pourrait être avantageuse. Puisque FedNor est une agence fédérale, dont le mandat régional est de soutenir le développement économique des régions du Nord ontarien, elle pourrait être bien placée pour chapeauter cet effort en partenariat avec IRCC.



4. Collectivité accueillante

De nombreuses personnes interrogées ont souligné l'importance de parler publiquement des avantages et de la nécessité de l'immigration dans la collectivité, puis de veiller à ce que leurs collectivités soient accueillantes. Il s'agit d'un objectif déclaré du projet pilote et d'un facteur important de réussite et de rétention. Comme l'a dit une des interviewées, « si vous ne conservez pas les nouveaux arrivants, tout cela ne sert à rien ».

Il a été reconnu que l'insistance sur l'accueil provient de la conception du programme. L'intégration économique a la même importance que la rétention. Les collectivités qui réussissent devront accorder une attention considérable aux deux.

Le PPICRN peut potentiellement accroître la tolérance et la diversité. Dans le contexte des mouvements mondiaux vers plus d'inclusion et de diversité, cela devient encore plus important. Les personnes interrogées s'accordent à dire que devenir une collectivité accueillante doit aller au-delà du verbiage et des slogans; cela doit se faire par des moyens concrets, notamment des activités, de la formation et des programmes qui confirment que la collectivité est ouverte à la diversité. Le public doit être informé en matière d'immigration, non seulement par le PPICRN, mais aussi par d'autres volets d'immigration. Des inquiétudes ont été soulevées à propos de la désinformation sur les volets et objectifs de l'immigration, ce qui peut alimenter des comportements peu accueillants. On a également fait remarquer que la pandémie de la COVID-19 a réveillé et pourrait continuer à réveiller des sentiments anti-immigration.

De nombreuses personnes interrogées ont déclaré que le public ignorait en grande partie l'existence du PPICRN. Cette situation est en partie attribuable à la volonté des administrateurs locaux. Ils ont laissé passer les occasions médiatiques liées au PPICRN, à cause de la pandémie. Certaines collectivités ont lancé le programme quelques semaines seulement après le début de la pandémie. Il est compréhensible que les collectivités doivent être prudentes au regard de leur façon de parler du projet pilote au public, car une partie de la population locale a récemment perdu son emploi. Toutefois, le programme est toujours actif et, avec une augmentation du nombre de nouveaux arrivants qui passent par le PPICRN chaque année, les nouveaux arrivants pourraient devenir plus communs dans la communauté. Pour être accueillant, le public doit mieux comprendre la valeur de l'immigration.

Certaines collectivités ont relevé ce défi en mettant, dans les médias, l'accent sur des éléments particuliers de la CNP –, notamment les travailleurs de soutien personnel. Au cours de la pandémie, la réaction du public a été plus marquée par la gratitude que par le sentiment de « la perte d'emplois ».

Puisqu'il s'agit d'une question délicate, surtout à la lumière d'une économie mondiale en mutation, des collectivités ont exprimé leur gratitude parce que le projet pilote permet des changements dans les professions ciblées. Cela signifie également que les collectivités doivent être extrêmement prudentes, en sélectionnant uniquement des professions qui ne sont pas occupées par la main-d'œuvre existante. En ciblant les professions en demande de la CNP, les collectivités pourraient potentiellement atténuer un sentiment national, à savoir que les nouveaux arrivants prennent le travail, puis devenir ensuite plus accueillantes.

Les personnes interrogées ont fait remarquer qu'il manquait au PPICRN une « campagne » de marketing. Beaucoup de gens ne réalisent pas que les participants à ce programme pourraient être des voisins travaillant déjà dans la collectivité et ayant un statut temporaire depuis des années. Il a été suggéré que des efforts de marketing efficaces et simples pourraient contribuer à atténuer l'idée fautive selon laquelle les nouveaux arrivants prendront les emplois de travailleurs locaux et à sensibiliser le public à l'importance de l'immigration. Des modes de présentation dynamiques et engageants tels que des infographies et des vidéos seraient les meilleurs. Des personnes interviewées ont également fait remarquer que ce type de matériel serait utile aux demandeurs et aux employeurs, afin de comprendre le PPICRN et son processus. Selon les personnes interrogées, il peut être difficile de naviguer à des sites Web statiques de villes.

De nombreux commentaires ont également porté sur le racisme envers les peuples autochtones et sur les relations entre les Autochtones et les nouveaux arrivants. Presque tous ces commentaires provenaient de personnes de Thunder Bay. Il a été signalé que des nouveaux arrivants sont à la fois victimes de discrimination et qu'ils participent à de la discrimination envers les peuples autochtones. On pense que les nouveaux arrivants n'ont pas ou peu de connaissances sur l'Histoire des peuples autochtones et adoptent donc un point de vue colonial, ce qui entraîne de la discrimination. L'offre de formation et de cours sur l'Histoire et la réconciliation des peuples autochtones pourrait être bénéfique pour les nouveaux arrivants dans les collectivités du PPICRN, et IRCC pourrait envisager de mettre en œuvre cette initiative à l'échelle nationale. Des collectivités ayant de l'expérience dans les relations entre les municipalités et les Autochtones disent qu'il faut du temps pour nouer des relations. Il est important de noter que lorsque des partenaires locaux ont le sentiment que la relation entre les nouveaux arrivants et les Autochtones s'affaiblit, il faut avoir dès que possible des moyens pour la renforcer à nouveau.

Il a également été dit que certaines collectivités autochtones ne sont pas satisfaites des travailleurs internationaux. Toutefois, il ne s'agit pas d'une approche du genre « ou bien, ou bien ». L'analyse montre que dans le Nord ontarien, les populations nationales existantes (autochtones et non autochtones) ne sont toujours pas suffisantes pour répondre aux besoins du côté de la main-d'œuvre (Zefi 2018). Toutefois, les collectivités du PPICRN devraient également veiller à faire participer pleinement leur main-d'œuvre potentielle existante.

Enfin, de nombreuses personnes interrogées ont exprimé leur intérêt pour la collecte de données et d'information au sujet du sentiment des nouveaux arrivants au regard de l'accueil.



Difficultés actuelles et futures

Pandémie de la COVID-19

Ces thèmes reflètent le fait que la pandémie de la COVID-19 a compliqué les efforts déployés par les collectivités participantes, aux fins de l'atteinte des objectifs de l'immigration. Personne n'est à blâmer pour ces difficultés, et elles n'auraient pas pu être prévues. Certaines de ces difficultés ont été relevées, mais il est important de noter leur effet sur le programme. Les difficultés qui persistent exigeront un examen attentif, afin de s'assurer qu'ils ne se transforment pas en problèmes plus importants.

Une de ces difficultés est que la pandémie a rendu plus difficiles la participation et la collaboration communautaires. Par exemple, les ateliers et les activités en personne ne sont plus possibles. On a également noté que les priorités des employeurs et des fournisseurs de services locaux se sont déplacées vers des problèmes plus pressants, ce qui renforce peut-être l'importance de la participation.

Il y a eu des répercussions sur le traitement des demandes. Par exemple, certains services de courrier à l'étranger n'envoient pas ou ne reçoivent pas de courrier. De plus, des centres de tests linguistiques et des comités de médecins ont été inactifs.

Conformément à ce qui est indiqué plus haut, des collectivités ont retardé le lancement public et la promotion du PPICRN, à cause de la pandémie. Des collectivités craignent que le PPICRN ne soit pas bien accueilli par des personnes qui y vivent, car beaucoup ont perdu leur emploi par suite de la pandémie. Les administrateurs du PPICRN craignent que les gens pensent que les nouveaux arrivants s'emparent de leur emploi. Si ces inquiétudes persistent, elles pourraient avoir des répercussions négatives sur la promotion d'une communauté accueillante, un des objectifs du projet pilote.

De plus, la pandémie a modifié l'économie, ce qui a des répercussions sur un programme d'immigration économique. Les collectivités participantes ont indiqué qu'elles appréciaient la souplesse du programme, qui leur permet de modifier les professions qu'elles ciblent tout au long de l'année.

Pandémie signifie également que peu de nouveaux arrivants viennent de l'étranger. Presque toutes les collectivités interrogées ciblent les nouveaux arrivants qui y sont déjà présents et ont un statut temporaire. Il en résulte certains problèmes pour équilibrer les facteurs de rétention et les besoins du marché du travail. Pour être clair, il ne s'agit pas d'une décision contradictoire. Certains candidats déjà présents dans la collectivité possèdent les compétences nécessaires pour répondre aux besoins du marché du travail et les attributs permettant de s'y installer à long terme. Toutefois, s'il y avait suffisamment de personnes capables localement de combler ces lacunes du marché du travail, le projet pilote serait inutile.

Certains candidats identifiés par les employeurs n'obtiennent pas de bons résultats pour les critères de recommandation de la collectivité. Nombreuses sont les collectivités qui attribuent des points pour avoir vécu, travaillé et étudié dans leur propre collectivité, ce qui devrait être considéré comme un point positif et non négatif. Une étude récente indique que le fait d'avoir une expérience professionnelle au Canada, avant d'obtenir la résidence permanente, est un bon facteur pour prédire un nombre d'emplois et des revenus supérieurs, et cela a des effets substantiels, même cinq ans après l'immigration (Hou, Crossman et Picot, 2020). Cela signifie que les demandeurs internationaux du PPICRN n'obtiennent pas une note élevée.

Cela signifie également que, dans certaines



collectivités, de nombreux candidats sont d'anciens étudiants étrangers. En soi, ce n'est pas un problème; les étudiants internationaux connaissent la vie dans la collectivité, ont des grades reconnus, possèdent une langue officielle et ont des notions sur la culture canadienne (Traisnel, Noël et Deschênes-Thériault 2016). Pour ces raisons, on s'attend à ce que les étudiants internationaux s'intègrent plus rapidement au marché du travail et à la société que les autres types de nouveaux arrivants (van Huystee 2011). Mais les candidats au PPICRN ont besoin d'une offre d'emploi permanent d'une durée indéterminée, ce qui, selon les personnes interrogées, serait difficile à obtenir pour les nouveaux diplômés. Certains commentaires indiquent également que des collectivités perdent souvent des étudiants internationaux, en raison d'emplois offerts dans de grands centres, ce qui peut indiquer que ces étudiants sont formés dans des domaines où l'offre de main-d'œuvre locale est déjà suffisante ou non requise.

Se tourner vers les étudiants internationaux et les travailleurs étrangers temporaires est une stratégie pilote solide pour la première année. Pour plusieurs raisons, il est plus facile de traiter les demandes provenant de personnes présentes dans la collectivité et de retenir celles-ci. Par exemple, il est plus facile pour des employeurs d'embaucher des étudiants internationaux, car les titres de compétences étrangers ne sont souvent pas reconnus ou une longue évaluation des titres de compétences est nécessaire. Toutefois, le recrutement des candidats du PPICRN, à partir d'un petit bassin de personnes déjà présentes dans la collectivité, en possession de permis de travail ou d'études temporaires, pourrait avoir des répercussions à plus long terme. En effet, des pénuries de main-d'œuvre pourraient encore exister. De plus, le fait de retenir des personnes qui ont déjà vécu, travaillé et étudié dans la collectivité n'améliorera pas la capacité et l'ingéniosité de celle-ci d'attirer des gens de l'étranger, ce qui, pourtant, sera vital pour la durabilité à long terme de collectivités rurales. L'attraction ne peut être laissée entre les mains des employeurs et des établissements d'enseignement postsecondaire. Bien sûr, l'attention internationale que les collectivités ont obtenue en participant au projet pilote doit nous réjouir, mais il n'y a aucune garantie que cette attention persiste à la fin du projet pilote.

Menaces et défis à venir

Des inquiétudes ont été exprimées parce que les pages Web du PPICRN de certaines collectivités ne sont pas dans les deux langues officielles. On souhaite également savoir si les collectivités sont équipées pour évaluer un candidat qui postule en français. IRCC et FedNor pourraient apporter leur soutien dans ce domaine.

La capacité de certains administrateurs locaux atteint déjà son maximum au cours de la première année. De nouveaux défis pourraient se présenter au cours de la deuxième année. Au cours de celle-ci, les administrateurs seront chargés de maintenir le contact avec les candidats de la première année, pendant qu'ils reproduiront le travail de base de la première année, lors du traitement des candidatures de la deuxième. Cela souligne l'importance de la participation des partenaires communautaires, qui peuvent aider à assumer ces responsabilités.

Recommandations potentielles

1. Les futurs projets pilotes pour l'immigration, dans lesquels seront délégués des responsabilités fédérales, devraient être accompagnés d'un coffre à outils de base, qui aidera les collectivités à comprendre les processus d'immigration fédéraux.
2. Certains aspects du renforcement des capacités communautaires en matière d'immigration ont été examinés. Cela devrait être encouragé et étendu.
3. Les administrateurs locaux doivent veiller à avoir suffisamment de ressources pour faire participer efficacement les employeurs, les partenaires externes et le public.
4. Il pourrait y avoir des lignes directrices et des accords informels entre l'organisme administrateur et les autres partenaires locaux. Pour les futurs projets pilotes ruraux, il serait important d'informer dès le départ les organismes locaux externes de leurs rôles et responsabilités.
5. Les collectivités doivent rapidement offrir les ressources nécessaires à l'accueil. Il faut des actions, pas seulement des mots.



Conclusion

En évaluant les stades initiaux du PPICRN, il est clair qu'il y a déjà des réussites à célébrer. Les collectivités ont renforcé leurs capacités et se sont renseignées sur l'immigration. L'innovation dans l'approche du PPICRN en matière de sélection des immigrants est appréciée par les collectivités qui ne bénéficient généralement pas des avantages de l'immigration. Les projets pilotes d'immigration rurale pourraient accroître leur succès par le renforcement de leur propre capacité de mettre en œuvre le programme et de faire participer d'autres parties et organismes locaux, à l'aide de lignes directrices claires. Les collectivités doivent également consacrer du temps et des efforts pour s'assurer que les citoyens sont accueillants envers les nouveaux arrivants. En travaillant en collaboration pour soutenir le PPICRN, les collectivités participantes assureront le succès du programme. Les leçons et conclusions tirées d'un PPICRN réussi peuvent potentiellement favoriser la diversité et la durabilité économique du Canada rural.



Ouvrages cités

- Braun, Virginia et Victoria Clarke. « Using thematic analysis in psychology », *Qualitative research in psychology* 3, n° 2 (2006), de 77 à 101.
- Esses, Victoria et Charlie Carter. *Beyond the Big City. How Small Communities Across Canada Can Attract and Retain Newcomers*. Ottawa : Forum des politiques publiques, 2019. <https://ppforum.ca/wp-content/uploads/2019/07/BeyondTheBigCity-PPF-July2019-EN-1.pdf>
- Forrestal, Sarah G., Angela Valdovinos D'Angelo et Lisa Klein Vogel. « Considerations for and lessons learned from online, synchronous focus groups », *Survey Practice* 8, n° 2 (2015), de 1 à 8.
- Gouvernement du Canada. 2019. « La Gazette du Canada, Partie I, volume 153, numéro 33 : AVIS DU GOUVERNEMENT », Publication du 17 août 2019. <https://gazette.gc.ca/rp-pr/p1/2019/2019-08-17/html/notice-avis-fra.html>.
- . 2020. « À propos de la Classification nationale des professions », Gouvernement du Canada. Modification du 14 septembre 2020. <https://noc.esdc.gc.ca/Accueil/ProposLaCnp/2d7cd851c80a4136aae8d82eac6238ce?GoCTemplateCulture=fr-CA>.
- Hou, Feng, Eden Crossman et Garnett Picot. « Sélection des immigrants en deux étapes : pourquoi les résultats des immigrants sur le marché du travail varient-ils selon le programme d'admission? », *Statistique Canada*. Le 18 août 2020. <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/11-626-x/11-626-x2020015-fra.htm>
- Institut des politiques du Nord, s. d. La carte des limites du nord de l'Ontario. <https://www.northernpolicy.ca/cartedelimites>.
- Statistique Canada. Immigration et diversité ethnoculturelle : faits saillants du Recensement de 2016, *Statistique Canada*. Le 15 octobre 2017. <https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/171025/dq171025b-fra.htm>
- . 2016. Recensement de la population. Consultation du 17 août 2020. <https://www12.statcan.gc.ca/census-recensement/2016/dp-pd/index-fra.cfm>
- . 2018. Région métropolitaine de recensement (RMR) et agglomération de recensement (AR). Modification du 17 septembre 2018. <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/92-195-x/2011001/geo/cma-rmr/cma-rmr-fra.htm>
- . 2018b. Subdivision de recensement : définition détaillée. Modification du 17 septembre 2018. <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/92-195-x/2011001/geo/csd-sdr/def-fra.htm>.
- Traisnel, Christophe, Josée Guignard Noël et Guillaume Deschênes-Thériault. *Les étudiants internationaux francophones dans les Maritimes : un portrait au regard du marché de l'emploi*. Moncton : Institut canadien de recherche sur les minorités linguistiques, 2016.
- <https://icrml.ca/fr/recherches-et-publications/publications-de-l-icrml/item/81495-les-etudiants-internationaux-francophones-dans-les-maritimes-un-portrait-au-regard-du-marche-de-l-emploi>.
- Van Huystee, Monica. *Profil des étudiants étrangers qui deviennent résidents permanents au Canada atlantique*. Citoyenneté et Immigration Canada, 2011.
- <https://www.canada.ca/fr/immigration-refugies-citoyennete/organisation/rapports-statistiques/recherche/profil-etudiants-etrangers-deviennent-residents-permanents-canada-atlantique.html>
- Zefi, Christina. *La série : Attirer vers le Nord : Étude sur la nécessité d'une Stratégie pour les nouveaux arrivants du Nord*. Thunder Bay : Institut des politiques du Nord, 2018. https://www.northernpolicy.ca/upload/documents/publications/commentaries-new/zefi_northern-attraction-1-fr-18.10.04.pdf.

À propos de l'Institut des politiques du Nord :

L'Institut des politiques du Nord est le groupe de réflexion indépendant de l'Ontario. Nous effectuons de la recherche, accumulons et diffusons des preuves, trouvons des opportunités en matière de politiques, afin de favoriser la croissance et la durabilité des collectivités du Nord. Nous avons des bureaux à Thunder Bay et Sudbury. Nous cherchons à améliorer les capacités du Nord ontarien de prendre l'initiative en politiques socioéconomiques qui ont des répercussions sur l'ensemble du Nord ontarien, de l'Ontario et du Canada.

Recherche connexe

La série : Attirer vers le Nord
Christina Zefi

**Bâtir un chez-soi : Faciliter
l'intégration économique des
nouveaux arrivants**
Rachel Rizzuto

**La série : Évaluation des
pénuries de main d'œuvre**
Alex Ross

Pour vous tenir au fait ou pour participer, veuillez communiquer avec nous :

info@northernpolicy.ca www.northernpolicy.ca



NORTHERN
POLICY INSTITUTE

INSTITUT DES POLITIQUES
DU NORD

northernpolicy.ca